
المنظمة العربية للتنمية الإدارية
بحوث ودراسات
إدارة الموارد البشرية
في الخدمة المدنية
تأليف
أ.د. عامر خضير الكبيسي
403



المنظمة العربية للتنمية الإدارية

بحوث و دراسات

إدارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية

تأليف

أ.د. عامر خضير الكبيسي

أستاذ الإدارة العامة

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية

الرياض - المملكة العربية السعودية

2005

منشورات

المنظمة العربية للتنمية الإدارية

2005

المنظمة العربية للتنمية الإدارية

ص.ب.: 2692 بريد الحرية – مصر الجديدة

القاهرة – جمهورية مصر العربية

هاتف: 2580006(202) فاكسميلي: 2580077(202)

البريد الإلكتروني: arado@arado.org.eg

Website: www.arado.org.eg

المحتويـــــات

فهرس الأشكال

فهرس الجداول

تمهيـــد

باسم الله والحمد لله والصلاة والسلام على نبيه محمد بن عبدالله {ص} وبعد:

فـــإن ظروف العصر وتحدياته وتعقيداته التي بدأت ملامحها بالظهور مـــع بدايـــة العقد الأول من القرن الحادي والعشرين تفرض على المنظمات الحكومـــية وعلى إدارات شئون العاملين فيها مهام وأدواراً جديدة لم تعهدها مـــن قـــبل. وفـــي مقدمة هذه المهام وجوب التعامل مع البشر العاملين فيها وأولـــئك المتعاملـــين معها على أنهم موارد بشرية تتفوق بأهميتها وتتصدر بقضـــاياها علـــى قضايا الموارد المادية والنقدية التي كانت تحظى بالاهتمام والأولوية في ظل الفكر الإداري التقليدي.

إن البشر اليوم يعدون بمثابة رأس المال الفكري والطاقة الإنسانية التي تحـــرك وتدبـــر كل ما عداها من أموال ومعدات ومبان ومواد تفتقر للحياة وللعقـــل وللـــنفس التـــي خص بها الله تعالى خلقه من البشر. ولذلك يتحمل الإنسان وحده أمام الله مسئولية الأمانة التي عرضت على السموات والأرض فأبين أن يحملنها. ولكي يتمكن الإنسان من أداء دوره هذا يصبح لزاماً على المنظمات والمجتمعات التي تسهم في إعداده وبنائه أو توظف طاقاته وقدراته أن تتعامل معه بعناية ودراية لتسمو به ولتؤهله لأداء الرسالة وإبلاغ الأمانة المتمثلة في تطبيق شريعة السماء بما يعمر الأرض ويحقق الهداية والاستقامة لبني البشر أجمعين.

واتجـــاه عصـــري كهذا يؤكد من جديد أن التقدم المادي والتكنولوجي الـــذي تميـــزت به حضارة العصر قد أعادها إلى وعيها لتدرك أن الإنسان سيظل وحتى قيام الساعة الطاقة الحية الوحيدة وراء كل الإنجازات المتحققة

علـــى سطح هذه الأرض، وأن فهمه وسبر غوره واستيعاب قدراته وتطوير سلوكياته، ووضعه في مكانه المناسب وتوفير الأجواء النفسية والمستلزمات الماديـــة التـــي يتطلبها عمله، ستسهم بالضرورة في إثراء المنظمات وتقدم المجتمعات. بل إن الموارد البشرية ستظل الهدف والوسيلة التي تتنافس الأمم والحضارات البشرية على كشف طاقاتها والبحث عن طرائق وأساليب جديدة لإدارة شـــئونها وحل مشكلاتها. وإدارة الموارد البشرية التي جعلناها عنواناً لكتابنا هذا ليست إلا تعبيراً عن هذا التوجه الحضاري المعاصر.

لقـــد تضـــمن الكتاب عشرة فصول، تناول كل منها جانباً من جوانب النشـــأة والـــتطور لمسيرة هذا الحقل الأكاديمية، أو فرعاً من الأنشطة التي تـــنهض بهـــا الإدارات المتخصصة في تطبيق التشريعات وتنفيذ السياسات وترجمة الخطط التي تتعلق بالعاملين في ميدان الخدمة المدنية؛ وذلك لتمكين العاملـــين فـــيها والدارسين لها من فهم خصوصية المنظمات الحكومية على اخـــتلاف قطاعاتهـــا عن المنظمات الخاصة والشركات والمؤسسات الأهلية وغيـــر الحكومية. وقد حرصنا في معالجتنا للنشأة والتطور على استعراض أغلـــب مـــا نشـــر من الكتب المنهجية باللغة العربية وبعضاً مما نشر باللغة الانجليـــزية لنوضح للدارسين مراحل التطور في المسميات التي أطلقت على هـــذا الحقـــل عبـــر نصف قرن من الزمن. وعند معالجتنا للمهام والوظائف والأنشـــطة فقـــد اســـتعنا بالكثير من الكتب والمقالات الحديثة والجديدة في محـــتواها ومنطلقاتها الفكرية والإدارية، إضافة إلى رجوعنا لبعض المراجع في القانون الإداري التي تتعلق بقضايا التأديب وإنهاء الخدمة ومستحقات ما بعد التقاعد. وهي موضوعات تنص عليها تشريعات الخدمة المدنية والوظيفة العامـــة ويجـــدر بالدارســـين الاطلاع عليها والرجوع لها للمزيد من الفهم والاستيعاب.

ويـستقدم فصول الكتاب مقدمة توضيحية لمحتواها، والانتهاء بخلاصة توجـز أهـم مـا جـاء فيها، إضافة إلى عرض لبعض الأشكال والنماذج التخطيطية التي توضح العلاقات بين متغيراتها وعناصرها. كما حرصنا على عـرض الموضـوعات بلغـة سهلة وتسلسل منهجي وأشرنا للمصطلحات الأجنبـية حيـثما اسـتلزم الأمـر مراعين بذلك إعداده ليكون كتاباً منهجياً للدارسـين في أقسام وكليات ومعاهد الإدارة العامة والخدمة المدنية والتنمية الإداريـة، إضـافة إلـى ملاءمته كمرشد ودليل عمل للقيادات وللمختصين العاملـين فـي إدارات شـئون العاملـين والمـوارد البشرية في الوزارات والمؤسسات الحكومية على اختلاف قطاعاتها المدنية والأمنية.

وأخيـراً لابد من القول: بأنه – ورغم كل ما بذل من جهد ووقت في إعداد هذا الكتاب – فإنه يظل كأي جهد بشري عرضة للقصور الذي لا يخلو منه أي جهد بشري فالكمال لله وحده، آملين ألا يبخل علينا زملاؤنا وطلابنا وقـراؤنا بأية ملاحظة أو اقتراح يمكن أن نأخذ بها في طبعة قادمة ولهم منا كل الشكر والتقدير.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

أ.د. عامر بن خضير حميد الكبيسي

الفصل الأول

نشأة وتطور الدور الاستراتيجي
لإدارة الموارد البشرية

نشأة وتطور الدور الاستراتيجي لإدارة الموارد البشرية

1-1 المقدمة

تثيـــر تسمية المادة المتعلقة بإدارة البشر نقاشاً بين المعنيين بها والمختصين بتدريسها .وتتأثر الجامعات والكليات المتخصصة بتدريسها بهذا النقاش الذي يعكس وجهـــات نظر مختلفة حولها. وهذا ما يجعلنا نلاحظ اختلاف التسميات التي تُعطى كعنوان لهذه المادة ولعناوين الكتب الدراسية المقررة لها.

وربما تكون الترجمة الحرفية من المسميات الأجنبية المتعددة إلى ما يقابلها باللغة العربية إحدى أسباب هذا الاختلاف. كما أن تباين التسميات المعمول بها من قبل الأقطار العربية التي خضعت لتأثيرات نظم أجنبية متباينة هي الأخرى مصدر لتعدد المصطلحات المطروحة لهذا المساق وللإدارات التي تنهض بها.

ومهمـــا تعـــددت الأســـباب المبررة لهذا التباين فإن لكل تسمية أنصارها ومعارضـــيها. ولا نريد هنا أن نزيد من شقة الخلاف حولها، ولكننا نود إحاطة الدارس بأهم هذه المصطلحات التي قد تثير لديه تساؤلاً أو غموضاً فيما لو تركت بدون مناقشة.

وبنفس الوقت فإننا نطمح في أن يتفق المعنيون والأكاديميون العرب على مصـــطلح مـــوحد يمكن تعميمه سواء في تطبيقاتهم أو عندما يكتبون وينشرون تسهيلاً للاتصال والفهم وتمهيداً لوحدة الفكر والتطبيق التي باتت ضرورة ملحة بعد غيابها الطويل.

1-2 أهم المصطلحات

وسنتناول هنا عرضاً لتسعة من المصطلحات شائعة الاستعمال في الأدبيات الإداريـــة كمســـميات لهذا الحقل، مع شرح لما ينطوي عليه كل مصطلح منها، وسنختمه بخلاصة توضح المصطلح الذي نفضله والمبررات التي دعتنا لذلك.

1-2-1 إدارة الأفراد

هذه التسمية تقابل المصطلح Personnel Management الذي ظهر أول ما ظهــر فـــي الشـــركات الخاصة في أمريكا حين بدأ التأكيد ينصب على العمالة وضرورة الاهتمام بحسن اختيارها وإحلالها في مواقعها المناسبة بعد أن كان جل الاهـــتمام يوجه إلى المكائن والأدوات والمواد والأموال. وقد بدأت أقسام إدارة الأفراد تظهر في أغلب الشركات الغربية إثر زيادة مشاكل العمال وإضراباتهم، وبعـــد أن قوي نفوذ النقابات وأصبحت المفاوضات والمساومات والتحكيم في المنازعات لوضع الاتفاقات والعقود الجماعية تستحوذ على معظم وقت الإدارة. فـــوجد من المناسب تخصيص أقسام متخصصة ومتفرغة بمسمى إدارة الأفراد للقيام بهذه المهام. وهكذا وضعت المؤلفات والكتب المتعددة لدراسة إدارة الأفراد وتناولتها بالشرح والتفصيل.

1-2-2 إدارة الأفراد والعلاقات الصناعية

ولمـــا كانت المشاريع الصناعية بحكم طبيعة نشاطها الإنتاجي تعتمد على العمال والفنيين الصناعيين الذين بدءوا يتحدون ويتضامنون مع بعضهم البعض ضمن نقابات واتحادات مهنية لتمكنهم من التفاوض والمساومة وعقد الاتفاقيات الجماعية مع أرباب العمل، فإن وظيفة الأفراد في مثل هذه المشروعات أصبحت تعطي اهتماماً خاصاً للعلاقات الصناعية التي تربط العمال مع بعضهم أو بنقاباتهم واتحـــاداتهم ومـــن خلالهم بإدارة المشروع الصناعي ومجلس إدارته، خاصة وأن ظـــروف العمل بالبيئة الصناعية كانت في العقود الأولى من هذا القرن في مقدمة

القضـــايا التي كثرت حولها المنازعات واشتد حولها الخلاف نظراً لما كانت تحدثه مـــن إرهـــاق للعاملين وإضرار بحالتهم الصحية. وإدارة الأفراد آنذاك كانت أكثر الأقســام ملاءمـــة لتولي الوظائف الخدمية والاستشارية لهذه المشاريع الإنتاجية، إضـــافة لمهـــام حـــل المنازعات وعقد الاتفاقيات وإجراء التسويات الجماعية مع الـــنقابات. وقد كانت تستحوذ على وقت مدراء المشاريع وأرباب العمل قبل إنشاء هذه الإدارة المتخصصة.

1-2-3 إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية

ويرجع هذا الربط بين إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية إلى الضجة الكبرى التي أحدثتها تجارب هوثرن وما تمخضت عنه من مفاهيم ونظريات تؤكد أهمية العلاقـــات غيـــر الرسمية ومعنويات العمال ورغباتهم وتلبية احتياجاتهم وخلق الحوافز الذاتية لديهم.

وبذلك أريد بهذا المصطلح الجديد أن يحدث تحولاً من الاتجاه التقليدي الذي كان يركز على دراسة الوقت والحركة لزيادة إنتاج العمال وبالتالي تحقيق أعلى الأربـــاح، إلى الاتجاه الإنساني الذي نادت به مدرسة العلاقات الإنسانية بعد أن أثبتت تجاربها أهمية الأبعاد المعنوية والإنسانية في إدارة الأفراد وخلق الرغبة والدافع لديهم من خلال المشاركة الفعالة في القرارات والاحترام المتبادل للآراء وإشاعة جو تعاوني بعيد عن الرقابة المباشرة أو التلويح بالعقاب والفصل. وقد نشـــرت العديـــد مـــن المـــؤلفات التي حملت هذه التسمية كعنوان لها باللغتين الإنجليزية والعربية.

1-2-4 إدارة الأفراد والعلاقات العامة

ويرجع أنصار هذه التسمية الداعية إلى الربط بين إدارة الأفراد والعلاقات العامـــة إلـــى أن العامـــين بالمشروع هم أولى من غيرهم من فئات الجمهور المتعامل معه من حيث الاهتمام بكسب ثقتهم واجتذابهم وتحقيق رضاهم باعتبار

أنهم سيكونون بمثابة السفراء الذين يمثلون المشروع بالخارج، وأن كلا منهم بالإمكان تجنيده ليكون رجل علاقات عامة ليعمل بين الجماهير لصالح المشروع أو المؤسسة. ولتحقيق ذلك لابد من الاهتمام بالعاملين كأفراد لهم حقوق وعليهم واجبات. وعليه، فإن الربط بين إدارة الأفراد والعلاقات العامة معاً من شأنه أن يساعد على بناء الطاقة البشرية ذات الكفاءة والمؤهلة أولاً، وعلى شحنها بالطاقة المعنوية الكفيلة بتعبئتها وتجنيدها لصالح المشروع والمجتمع ثانياً. ومن هذا المنطلق بادرت كلية التجارة بجامعة الأزهر إلى إدخال مادة بهذا الاسم ضمن مناهجها المقررة في السنة الثالثة.

1-2-5 إدارة الخدمة المدنية

وإذا كانت التسميات السابقة قد ظهرت وانتشرت خلال النصف الأول من هذا القرن في مشاريع ومؤسسات القطاع الخاص، فإن تأثيرها كان واضحاً على تطبيقات الإدارة العامة التي بدأت هي الأخرى تعنى بشئون موظفيها والعاملين في أجهزتها الرسمية بضغط من حركات الإصلاح السياسي والإداري. ولكن نظراً للطابع الخدمي الذي تتميز به الدوائر الحكومية عن المؤسسات والشركات الأهلية ذات الطابع التجاري والاقتصادي وللتمييز بين العاملين في هذه الهيئات المدنية عن العاملين في القوات المسلحة الخاضعين للخدمة العسكرية فقد شاعت لفظة إدارة الخدمة المدنية Civil Service Administration على تطبيقات الإدارة الحكومية المتعلقة بشئون العاملين فيها جميعاً ومنها انتشرت إلى مختلف الأقطار وخاصة النامية منها والتي خضعت للسيطرة الإنجليزية.

1-2-6 إدارة الوظيفة العامة

وهذه التسمية مترجمة من المصطلح الفرنسي La Fonction Publique وذلك نظراً لما حظيت به الوظائف العامة في فرنسا من اهتمام، ولما بذل حولها من جهد ونقاش منذ قيام الثورة الفرنسية التي حاولت أن تضع حداً للواقع السيئ

الذي خلفه الملوك والنبلاء الذين كانوا يتوارثون الوظائف ويثرون من خلالها. وقد تعكس هذه التسمية البعد القانوني الذي أكده الفقهاء ورجال القضاء الإداري الفرنسي الذين أشبعوا هذا الموضوع بحثاً وتحليلاً. ومؤلفات الفقيه Roger Gregoire والفقيه Par Gazier حول الوظيفة العامة تدلل على شمولية وعمق ما كتب عنها من أفكار وآراء مفصلة.

وقد تأثر أغلب الدارسين العرب ممن تخصصوا في القانون في الجامعات الفرنسية بالاتجاه القانوني عند معالجتهم لشئون الوظيفة العامة أو ما يترتب للموظفين من حقوق أو يقع عليهم من التزامات.

1-2-7 إدارة القوى العاملة

ثم بدأت تسميات جديدة أخرى تظهر بعد أن أوضحت الدراسات الاقتصادية والسكانية أهمية التمييز بين فئات متعددة من القوى البشرية الموجودة في أي قطر، وذلك لأغراض التخطيط وتحديد الاحتياجات المستقبلية من المتخصصين في مختلف الحقول. فكانت هناك فئة الأطفال وهم دون العاشرة، وفئة الشباب وهم في مرحلة الدراسة والإعداد، ثم فئة العاطلين وهم القادرون على العمل ولكن لا يمارسونه، ثم فئة المشتغلين فعلاً وفئة العاجزين عن الاشتغال. وهكذا بدأ مصطلح القوى العاملة (Manpower) يشيع استعماله لتمييز هذه الفئة السكانية عن غيرها، وخاصة فئة القوى العاطلة والقوى العاجزة. وفي الأدب الإداري المعاصر الكثير من المؤلفات التي طرحت تحت هذه التسمية، كتلك التي تناولت إدارة القوى العاملة بوجه عام، والتخطيط للقوى العاملة أو تطويرها وتدريبها بوجه خاص .وتصلح هذه التسمية للعاملين في مشروعات القطاع الخاص أو للعاملين في المشروعات والدوائر الحكومية أو لكليهما معاً تبعاً لهدف الباحث وشمولية موضوعه. فقد تؤخذ على نطاق جزئي أو على نطاق كلي شامل.

1-2-8 إدارة شئون العاملين

ويطـــرح هـــذا المصطلح عدد من الكتاب الذين ساءهم أن يتم التمييز بين الموظفـــين والمستخدمين والعمال على صعيد الدراسة الأكاديمية أسوة بالتمايز الـــذي تفرضـــه بعض التشريعات ونظم الخدمة المدنية في التفريق بين حقوق وامتـــيازات هـــذه الفـــئات ممن يعملون لدى أجهزة ومؤسسات الإدارة العامة. بالوقت الذي نجد فيه تطبيقات الإدارة العربية الإسلامية قد ألغت هذا التمايز منذ عشرات القرون حين أطلقت على كافة المعنيين لديها لفظة (العاملين) المشتقة مـــن (العمال والعمل). فإلى جانب تحقيق المساواة وإلغاء التمايز في التسميات الذي يخلق غالباً شعوراً سلبياً لدى المستخدمين والعمال فإن هذا المصطلح يؤكد على الشئون المتعلقة بحياة العاملين داخل نطاق العمل. بخلاف ما توحيه لفظة (الأفـــراد) التـــي قد تؤخذ على إطلاقها، وعندها لا تعكس العلاقة الرسمية التي تربط العاملين دون سواهم من الأفراد. وقد أخذت جمهورية مصر العربية بهذه التسمية ووضعت تشريعاتها ولوائحها على أساس التوحيد بين كل الفئات. وبذلك تسمى الأقسام المتخصصة في إدارة شئونهم بأقسام شئون العاملين. وهذا ما يميل إلـــيه ويؤثـــر تعميمه عدد من الكتاب طالما أن هذه التسمية قد جمعت بين الدقة العلمية والحفاظ على المصطلح الحضاري لتراثنا العربي والإسلامي.

1-2-9 إدارة الموارد البشرية

وهـــي التسمية الأكثر شيوعاً خلال عقد التسعينيات والتي لا تزال تحظى بالانتشار والقبول لدى الباحثين والدارسين لهذا الحقل. وقد يرجع ذلك إلى إبراز المـــوارد البشـــرية كطاقة وكمورد أساسي في المنظمات تفوق أهميته الموارد الماديـــة والاقتصـــادية التي تدخل في عملية الإنتاج. كما يوسع هذا المصطلح مضـــمون القـــوى العاملة آنف الذكر بشمول طاقات بشرية أخرى بعد تأهيلها وإعادة تأهيلها وتشغيلها ضمن القوى العاملة. وهؤلاء هم شريحة العاطلين عن العمل والمعوقين والنساء وبعض الشرائح التي لم تكن فاعلة من قبل في ميادين

التوظيف والإنتاج، إضافة إلى إسهام هذا المصطلح في توظيف المعرفة المتاحة عن البشر ودوافعهم وسلوكياتهم وسبل تعديلها وتطويرها ضمن موضوعات هذا الحقل بعد أن ظلت تدرس ضمن مواضيع علم النفس والعلوم السلوكية. كما أن مصــطلح المــوارد البشــرية يبرز أهميتها على المستوى القومي، وينبه إلى ضــرورة تحقــيق التوازن في توزيع العمالة على مختلف القطاعات ومختلف المنظمات.

وهــناك من يفرق بين إدارة الموارد البشرية وبين تنمية الموارد البشرية مفضلاً المصطلح الأخير؛ كونه يدلل على حركية مستمرة وتطوير دائم بخلاف المصــطلح الأول الــذي يدلل على السكون وعلى الوظائف الإدارية للطاقات البشرية من منظور الإنتاجية والكلفة.

وليس غريباً في ظل هذا التوجه أن تقوم الجمعية الأمريكية لإدارة الأفراد عام 1990م بتغيير مسماها لتصبح الجمعية الأمريكية لإدارة الموارد البشرية. وأن تصــدر أغلــب الكــتب المعنية بهذا الحقل خلال عقد التسعينيات وخلال الســنوات الأولى من العقد الواحد والعشرين بمسمى إدارة الموارد البشرية أو تنمية الموارد البشرية، ومنها كتابنا هذا.

1-3 التعريف بماهية وأهمية الحقل ووظائفه

إن التعريف بإدارة الموارد البشرية يستلزم البدء أولاً بتعريف إدارة الأفراد التــي تطــور مضمونها بتطور الاتجاهات الفكرية المتعاقبة عبر عقود القرن العشرين. فإدارة الأفراد في ظل حركة الإدارة العلمية كانت تعرف بأنها: الإدارة التــي تحصــل علــى العاملــين وتحافظ عليهم To get and keep workers (Cuming,1968,p.1) وهــو تعــريف مقتضــب يؤكد على وظيفتي الاختيار والمحافظة.

ومـــع تطـــور مدرسة العلاقات الإنسانية أعطيت لإدارة الأفراد تعريفات أخرى. ففي عام 1945م عرفها معهد إدارة الأفراد البريطاني بأنها: ذلك الجانب من الإدارة المرتبط بالعلاقات الإنسانية داخل المنظمة.

Personnel Management is that part of Management which is Concerned with human relationship within an organization (IPMA,1973,p.2).

وهـــذا التعـــريف كمـــا هو واضح من نصه أبرز العلاقات الإنسانية في المنظمة واقتصر عليها كوظيفة أساسية لإدارة الأفراد، أما ما عداها من وظائف فنية أو إدارية فلم تحظ بالاهتمام خلال هذه المرحلة.

ومع ظهور الفكر الوظيفي خلال الخمسينيات تمت إعادة النظر بالتعريفات مـــرة أخرى. فإدارة الأفراد أصبحت في ظل هذا الفكر هي: التخطيط والتنظيم والتوجـــيه والـــرقابة لكافة عمليات التوظيف والتطوير والدفع وتوحيد العاملين وخدمتهم من أجل تحقيق الأهداف المرسومة.

ثم ظهرت الحركة السلوكية في أمريكا داعية إلى ترك مصطلح إدارة الأفراد والـــتحول إلى مصطلحات أكثر شمولية. فمن هذه مثلاً: الموارد البشرية Human Resources وإدارة الـــناس فـــي العمل والقوى العاملة. وإذا ظل البعض ملتزماً بمصطلح إدارة الأفراد فذلك يعود لمجرد أنه شائع الاستعمال. وهذا ما قاله الأستاذ يودر في مقدمة كتابه (مبادئ وسياسات الأفراد) الذي كان يود أن يطلق عليه إدارة القوى العاملة، ولكن لمجرد كون لفظة الأفراد أكثر شيوعاً فقد آثر استعمالها.

وإذا تجاوزنا الاختلاف في طبيعة نظم الخدمة المدنية بالأقطار المختلفة فإن التعريف الشامل الذي يمكن أن نعطيه لإدارة الموارد البشرية في الإدارة العامة هـــو أنهـــا: الإدارة المكلفة بالأنشطة التخطيطية والتنظيمية والرقابية المتعلقة

باستقطاب العاملين للجهاز الحكومي وتعيينهم وإحلالهم ورفع كفاءتهم وتحديد حقوقهم وواجباتهم واقتراح النظم والتشريعات واللوائح والعقود المنظمة لعلاقتهم وضمان حسن تطبيقها بما يحقق العدالة والمساواة بين العاملين والكفاءة والفاعلية في أدائهم.

ومن التعاريف الحديثة لإدارة الموارد البشرية القول بأنها: تلك السياسات Policies والتطبيقات Practices والنظم Systems المؤثرة في أداء العاملين وسلوكياتهم واتجاهاتهم (Noe,et al,2000,p.4).

وحين يتحدثون عن السياسات فإنهم يقصدون ما تطرحه القوانين والنظم واللوائح الرسمية من نصوص تتعلق بحقوق العاملين ومزاياهم وبواجباتهم والتزاماتهم نحو الوظيفة العامة وبالخطوط العريضة المرشدة لطرق الحصول عليهم وانتقائهم وترقياتهم وتعويضهم وحل مشاكلهم خلال حياتهم الوظيفية. أما التطبيقات فهي الأنشطة التنفيذية المترجمة للسياسات والتي تمارسها عادة الأجهزة المركزية للخدمة المدنية أو الإدارات المتخصصة بشئون العاملين وإدارات الموارد البشرية المنتشرة في جميع الوزارات والهيئات العامة. ولأن دور إدارات الموارد البشرية قد تحول من مجرد القيام بالأعمال الإجرائية والروتينية اليومية المتعلقة بحفظ السجلات والملفات الشخصية ومتابعة التقارير وتنفيذ التعليمات والقواعد المنظمة لحقوق العاملين أو لحركتهم، لتعنى بعمليات وضع الخطط ورسم الاستراتيجيات وإجراء الدراسات والتصدي لاحتمالات وتوقعات المستقبل فإن مؤهلات العاملين والقياديين لهذه الإدارات قد تغيرت هي الأخرى لتصبح أكثر تنوعاً وتعقيداً وتخصصاً. فبعد أن كانت المؤهلات ذات طابع قانوني في الغالب فإن هذه المؤهلات تعددت لتشمل المؤهلات الإدارية والتنظيمية والقيادية التي تعنى بالتحليل والتعليل واتخاذ القرارات الكبيرة، كما تشمل المؤهلات الإنسانية والنفسية والتعليمية المتعلقة بتحسين العلاقات ورفع المعنويات وتطوير القدرات .وتشمل المؤهلات الفنية التقنية لتوظيف النظم

والبرامج المعلوماتية الحاسوبية، إضافة إلى المؤهلات البحثية والعلمية والكمية المتعلقة بإجراء البحوث والدراسات المستقبلية والتصدي للمشاكل والتحديات.

وبسبب تزايد أهمية الدور الذي تلعبه إدارات الموارد البشرية في المنظمات المعاصرة وتنوع وتعقد المهارات والمؤهلات التي يتمتع بها مدراء هذه الإدارات فإن مكانتهم ومواقعهم الوظيفية في السلم الهرمي لهذه المنظمات قد تصاعدت وتقدمت حتى أصبح العديد منهم يتولون موقع نائب الرئيس أو مساعد المدير العام في الكثير من المؤسسات الحكومية أو لرؤساء مجالسها العليا.

1-4 الوظائف والأنشطة

تتباين وظائف إدارات الموارد البشرية بتباين النظم والتشريعات السائدة في مختلف الأقطار تبعاً لاختلاف الظروف والإمكانيات ومراحل النمو والتطور التي تعيشها كل منها . ومع ذلك فإن هناك عدداً من الأنشطة والوظائف العامة التي يفترض بإدارة الموارد البشرية القيام بها داخل أي مشروع أو مؤسسة عامة كانت أو خاصة مركزية كانت أو لا مركزية . غير أن البعض يوجزها برسم وتنفيذ السياسات العامة المتعلقة بالوظيفة العامة ومن يشغلها، بينما يؤثر آخرون تحديد وظائفها بعدد من الأنشطة الأساسية أهمها: الاستخدام، الأجور، الخدمات، الأمن والسلامة المهنية، الاستشارات، التدريب والتنمية.

وقد تعددت النماذج المطروحة حول هذه الوظائف والنشاطات، غير أنها لا تتعدى المهام والوظائف التالية أو بعضاً منها: (النمر وآخرون، 2001،ص248).

- التخطيط للقوى العاملة في الدولة سواء كانوا موظفين أو مستخدمين أو عمالاً، وتحديد الاحتياجات منهم كماً ونوعاً.
- الاختيار والتعيين والإحلال بعد الإعلان عن الشواغر ومقابلة المتقدمين واختيارهم وإحلال المرشحين منهم.

- تحديـــد حركة العاملين من خلال النقل والترقية والإيفاد والإعارة من دائرة لأخرى.
- توثـــيق ومتابعة معدلات دوران العمل والتغيب والانقطاع والحوادث والإصابات.
- تقويم أداء العاملين واقتراح السياسات العامة لتحفيزهم وضمان كفاءتهم وفاعليتهم.
- اقتـــراح سياســـات الدفـــع ومـــا يستحقه العاملون من رواتب وأجور ومخصصات وعلاوات.
- تصـــميم البرامج الخدمية والترفيهية لنقل العاملين ومعالجتهم والتأمين عليهم وتسليفهم وإسكانهم في ضوء الاعتمادات المالية المعتمدة.
- النظـــر بالمظالم والشكاوى والدعاوى المرفوعة على الموظفين أو من قبلهم وتحديد العقوبات والجزاءات بشأنها.
- تـــدريب العاملين وتطوير كفاءتهم وضمان مواكبتهم للنظم والأساليب الحديثة.
- إجراء الدراسات والبحوث وتقديم الفتاوى والتفسيرات القانونية والفنية.
- اتخاذ الإجراءات اللازمة بشأن إنهاء الخدمة سواء بالإحالة على التقاعد أو بالاستقالة أو الفصل أو العزل.
- أية إجراءات أو مهام أخرى تنص عليها التشريعات أو توضحها اللوائح.

1-5 المبادئ والمنطلقات

إن تباين النماذج والأطر الهيكلية والتركيبية لإدارات الموارد البشرية ينبع مـــن تـــباين مهامهـــا ووظائفهـــا .فليس هناك نموذج واحد يمكن تعميمه على الحكومات لتنظيم وإدارة موظفيها. فالدولة الصغيرة الناشئة لا يمكن أن تستعير

أو تـنقل نمـوذج الدولـة الكبيـرة المتطورة في إدارة موظفيها. ومهام إدارة الموظفين في الدولة النامية تختلف في حجمها وأسلوبها عن مهام إدارة الموظفين فـي الدولة الرأسمالية. ومع ذلك فإن هناك عدداً من المهام والوظائف التي لابد لكل دولة من أدائها إذا ما أرادت أن تحسن إدارة شئون موظفيها مراعية في ذلك الجمع بين ثلاثة مبادئ أساسية:

أ- تحقيق الكفاءة والفاعلية في أداء العاملين في الدولة باعتبار أن نجاح الجهاز الإداري وتحقيقه لأهدافه يتوقف على درجة أو فاعلية العاملين فـيه.والكفاءة والفاعلية لا يمكن تحقيقها إلا من خلال تطبيق الوسائل والأسـاليب العلمـية الحديثة ووضع السياسات والبرامج المتطورة وتحاشي الممارسات التقليدية القائمة على الحدس والانفعال أو التأثر بالعواطـف والاعتـبارات الشخصـية عند تعيين واختيار العاملين وإدارتهم.

ب- إقامة العدل وإتاحة الفرص المتكافئة بين عموم المواطنين. فلابد من معاملـتهم بصورة متساوية دونما تحيز أو تعصب بسبب الجنس أو القومية أو اللون أو اللغة أو الدين أو العشيرة أو الطبقة أمام عمليات اختـيارهم وتوظـيفهم، إلا بالقدر الذي تفرضه طبيعة العمل ذاته أو ظروف أدائه البيئية منها أو الحضارية .كأن تفضل المرأة على الرجل فـي وظائف التمريض ودور الحضانة عند تساوي مؤهلاتهم. أو أن يفضـل المعوقون مـن أسرى الحرب أو الكوارث في بعض المهن التي تنسجم وإعاقتهم على غيرهم ممن يملكون فرصاً أكثر للتنافس... الخ. وإقامة العدل يستلزم عدم استغلال العاملين وحاجتهم إلى العمل فتغمط حقوقهم أو تزاد ساعات عملهم أو يضغط عليهم كأن يرهقون أو يهددون بالفصل أو العزل. فمثل هذه الممارسات لم تعد مقبولة في ظل المفاهيم الإنسانية والديمقراطية المعاصرة.

ج- وضـــع الموظــف المناسب في الوظيفة المناسبة والتمييز بين المجد والمقصر مع مكافأة العاملين كل حسب إنتاجه أو حسن أدائه والتوفيق بين مصلحة الموظف ومصلحة دائرته في ضوء ما يقره الصالح العام، فـــلا تطغى مصالح الموظفين أو تحقق رغباتهم على حساب المصلحة العامــــة .ولا تهمل مطالبهم أو يقتل طموحهم أو تمس مشاعرهم باسم الصالح العام . فالفرد هو عماد المنظمة والمنظمة هي حجر الزاوية في بناء المجتمع . ولابد من التوفيق بين رغبة الفرد وقدرته لبناء مجتمع متطور ومرفه.

6-1 الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية

الاســـتراتيجية بمعناها العام هي تلك الصورة الذهنية والعملية التي تريد المـــنظمة أن تكـــون علـــيها في غضون المستقبل المنظور الذي لا يقل عن بضعة سنوات ولا يزيد عن عقد من الزمن . أو هي الخيار والإطار المرشد والمحـــدد لمســـيرة المـــنظمة في سعيها لأهدافها المستقبلية التي تسعى جادة لتحقـــيقها. ومـــن المفروض أن يكون هذا الخيار هو حصيلة تفكير وإدراك القـــيادات العلـــيا ومشاركة ممثلين عن الإدارات المتخصصة المكلفة بوضع الخطـــط التنفيذية والتشغيلية الموصلة لما ترغب أن تكون عليه. وعندها فقط يمكـــن القـــول إن الاستراتيجية هي القوة الدافعة للمستقبل وباتجاه الأهداف المتفق عليها سلفاً. والحديث عن الاستراتيجيات لا يعني بالضرورة أن جميع المـــنظمات، حكومية كانت أو خاصة ينبغي أن يكون لها تصورات أو خطط استراتيجية أو أنها تعنى بوضعها أو توليها نفس القدر من الأهمية والأولوية. ذلك لأن المنظمات ليست على شاكلة واحدة في أهدافها وفي أنشطتها. فمعلوم أن الـــبعض مـــن المنظمات لا تعنى ولا تتعامل مع المستقبل إلا حين تواجه خطـــراً يهـــدد بقاءهـــا، في حين أن البعض الآخر من المنظمات قد أنشيء خصيصـــاً للـــتعامل مـــع المستقبل أو التأثير في اتجاهاته أو لسبر غوره أو

للـــبحث عمـــا يحملـــه من بدائل واحتمالات وإمكانيات .. لكن ذلك لا يغني المنظمات الأولى من أهمية تخصيص بعض من جهدها ووقتها للتفكير على الأقـــل بمـــا ينتظرها أو بما سيئول إليه أمرها إن بقيت على الحال التي هي عليها.

لذلك يجب عدم الخلط بين التفكير الاستراتيجي والتخطيط الاستراتيجي. ففـــي حالـــة التفكيـــر ينصـــب الاهتمام على طرح التساؤلات واستحضار الاحـــتمالات وفتح الحوار حول الأحداث محتملة الوقوع أو القضايا المتوقع تفجرها أو المشاكل التي يمكن أن تفرزها المستجدات والظروف المقبلة. أما التخطـــيط الاســـتراتيجي فيركـــز علـــى الـــرؤى والأهداف وعلى الطاقات والإمكانـــيات المـــتاحة والكامنة وسبل حشدها وتوظيفها لمواجهة التهديدات والـــتحديات المحـــتملة، وبنفس الوقت تحسب الفرص والمنافسة على التفوق والتمييز في البيئة التي تعمل فيها. وهذا لا يتحقق إلا بوجود قيادة استراتيجية قادرة على شد أعضائها للأهداف الاستراتيجية وتجعلهم يفكرون ويخططون اســـتراتيجيا. ومعلوم أن الأهداف الاستراتيجية تكون في الغالب أوسع وأكبر مـــن الإمكانـــيات المتاحة لكن القيادة ذات الإرادة القوية والرؤية المستقبلية والقـــادرة على استنفار الطاقات وتحفيز القدرات على الإبداع والابتكار كفيلة بســـد الثغـــرات بين الواقع والطموح وبين ما هو كائن وما ينبغي أن يكون. (خطاب،2002،ص25).

1-6-1 الفكر الاستراتيجي

إن مـــن بـــين مـــا تحتاجه المنظمات العصرية الساعية إلى هذا التوجه الاستراتيجي تفكيراً وتخطيطاً هو أن يكون لها قيادات مؤمنة به، وقادرة على تـــرجمته على أرض الواقع. وبقدر تعلق الأمر بإدارات الموارد البشرية في الخدمـــة المدنية التي ندعو ونسعى إلى تطويرها وتحسين أدائها على صعيد مجتمعاتنا العربية ينبغي أن يكون للتفكير وللتخطيط الاستراتيجي نصيب من

الاهتمام والممارسة. لأن البشر هم العنصر الحي الوحيد الذي يبعث الحياة في كل الأشياء والمعدات والمواد والوسائل والموارد المادية. وإن إعدادهم وتأهيلهم وانتقاءهم للمواقع والوظائف يستلزم دراية ومعرفة ويتطلب مهارات ويستغرق أوقاتاً ويحتاج لموازنات. وهذه العناصر مجتمعة يتعذر تهيئتها والتعامل معها بدون خطط استراتيجية ورؤى مستقبلية ومشاركة جماعية.

وإذا كان الفكر التقليدي لإدارة الموظفين والعاملين يعتمد على استراتيجية السيطرة والرقابة ويتبنى سياسة التأديب والتأنيب ويؤثر آليات العقاب على الثواب، فإن الاستراتيجية البديلة التي يطرحها الفكر التنظيمي السلوكي تنطلق من مفاهيم الولاء والانتماء والالتزام للمنظمة وللمهنة وللاختصاص، وتدعو إلى إرساء القيم المهنية والمؤسسية الإيجابية الداعية إلى حرية التصرف من أجل الإبداع والابتكار والتفوق (باور،7991، ص762).

أما أهم أساسيات الفكر الاستراتيجي في مجال إدارة الموارد البشرية فهي:

أ- التركيز على أهمية استثمار رأس المال الفكري من خلال وضع معايير تقييم أداء علمية وعملية وتوفير الفرص للعاملين ليكونوا في حالة تعلم مستمر، والاهتمام بالنخب المتميزة بالقدرة على الإبداع والابتكار والحفاظ عليها وصيانتها من الإحباط والتقادم المعرفي أو الاغتراب.

ب- الاهتمام بتخفيض قوة العمل والحد من معدلات التضخم والبطالة المقنعة عن طريق برامج التدريب وإعادة التأهيل وإعادة التوزيع والإحلال وبرامج التقاعد المبكر وآليات العقود المؤقتة للعمل.

ج- وضع السياسات والأنظمة التي تنسق بين جوانب وأنشطة إدارة الموارد البشرية وتحقق التكامل والانسجام بين سياسات الاختبار

والتعيين وسياسات الدفع وتحديد المرتبات وسياسات ونظم التدريب والتأهيل وتلك المتعلقة بإنهاء الخدمة المبكرة بالإحالة على التقاعد. والحرص على أن تكون هذه السياسات والنظم منسقة بنفس الوقت مع الرؤى والأهداف الاستراتيجية المستقبلية للمنظمات الحكومية (باور، 7991،ص862).

وإذا كانت تطبيقات الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية (SHRM) قد ظهرت في بدايتها في القطاع الخاص وإدارة الأعمال فإن السنوات الأخيرة قد شهدت تعميمها على المنظمات الحكومية مما دفع المعنيين بإدارات شئون العاملين والمؤلفين فيها إلى إدراجها ضمن خططهم وكتبهم وتطبيقاتهم، (Tompkins, 2002, p.95)

1-6-2 التخطيط الاستراتيجي

كان البعض يجادل في إمكانية تطبيق التخطيط الاستراتيجي في المنظمات الحكومية مبررين ذلك بغيبة أجواء المنافسة في السوق على غرار ما تواجهه المنظمات الخاصة، إضافة إلى كبر حجمها وضخامة أعداد العاملين فيها، مما يجعل التصورات المستقبلية والاستراتيجية فيها صعبة إن لم تكن مستحيلة. لكن آخرين يرون أن هذه الاختلافات لا تدعو إلى تجاهل التخطيط الاستراتيجي في المنظمات الحكومية، وإنما تدعو إلى تكييف هذه المنظمات لتكون ملائمة لها. ومن بين المقترحات المطروحة لتحقيق ذلك ما يلي : (Joyce,1999,p.8)

أ- إرساء وتعميق الفهم لعملية التخطيط الاستراتيجي لدى القياديين.

ب- صياغة الأهداف الرئيسية والفرعية للإدارات المختصة بطريقة إجرائية قابلة للقياس.

ج- وضــع سياســات مرشــدة ومنظمة لشئون العاملين منذ بدء تعيينهم وحتى انتهاء خدمتهم.

د- إعــادة هيكلــية إدارة شــئون العاملين ودعمها بالمختصين وتوسيع صلاحياتهم للمشاركة في وضع السياسات والخطط.

هـ- تغيير وتطوير وظائف إدارة شئون العاملين وتمكينهم من التفاعل مع التغيرات والمستجدات والطوارئ، وأن تهتم بإدارة المعرفة وتحسين نوعــية الحــياة للعاملين وتقديم الخدمات التي تسهم في رفع كفاءتهم وفاعليتهم وليس مجرد تطبيق اللوائح والإجراءات الروتينية.

1-6-3 الأهداف الاستراتيجية

أما الأهداف الاستراتيجية لإدارة شئون العاملين فينبغي أن تشمل:

- تقوية ولاء وانتماء العاملين للمنظمة التي يعملون فيها.
- تحقــيق أعلــى درجــات الرضــا والارتياح ورفع الروح المعنوية للعاملين.
- ربط المهام والواجبات بالأهداف والأغراض والنتائج المرغوبة.
- مراعاة التكاليف والنفقات للحد منها في ضوء العوائد المتحققة.

ولتحقــيق هذه الأهداف لابد من آليات استراتيجية تساعدها في أدائها لمهامها ومن هذه الآليات نذكر:

- اعــتماد معاييــر ومؤشــرات محــددة ومتفق عليها لتقويم الإنجاز المتحقق.

- ربط معدلات الإنجاز بالحوافز والمكافآت والمكاسب.
- تمكـين العاملـين ومشاركتهم كأفراد وجماعات في مناقشة الأمور المهمة في المنظمة.
- توفير فرص التدريب والتطوير وفقاً لمساراتهم الوظيفية.
- الشفافية والصراحة والوضوح بين الإدارات والأقسام والعاملين فيها.
- الانفتاح على البيئة والتفاعل معها والتكيف مع ما يستجد فيها.
- استخدام نظم المعلومات وقواعد البيانات الحاسوبية المتطورة.

وفـي ضـوء هذه الأهداف والسياسات فإن إدارة شئون العاملين تصبح مستشارة وخادمة وليست سيدة متسلطة. Consultants and service provider rather than a master

1-6-4 الخيارات الاستراتيجية

تعـرف الخـيارات الاسـتراتيجية بأنها الطرق والمداخل التي تختارها المـنظمات لتـرجمة رسالتها To fulfill its mission ولتحقيق أهدافها بعيدة المدى achieve its long-term goals

ويـتطلب تحديد الخيارات إخضاع البدائل المتاحة لعملية تحليل وتقويم لإجراء المفاضلة بين نتائجها المتوقعة في ضوء الواقع القائم والبيئة المحيطة والإمكانيات المتاحة.

وهـذا يـتطلب تشخيصـاً دقـيقاً لنقاط القوة Strengths ولنقاط واوجه الضـعف Weaknesses فـي المـنظمة مـن جهـة، وللفـرص المـتاحة Opportunities وللمخاطـر المحتملة Threats من جهة أخرى. ولإجراء هذا

التحليل والتقويم والتشخيص للخيارات الاستراتيجية التي يمكن المفاضلة بينها طرحت مصفوفة SWOT التي تعبر عن الحروف الأولى للمتغيرات الأربع المشار لها آنفاً. وهذا ما تم توضيحه أدناه (Decenzo and Robbins, 1999, p.131)

	Strengths	Weaknesses
Opportunities	توظيف مصادر القوة للفوز بأفضل الفرص (1)	معالجة أوجه الضعف لكسب ما يمكن من الفرص (2)
Threats	تعبئة مصادر القوة للحد من آثار المخاطر (3)	الحد من أوجه الضعف لتقليل آثار المخاطر قدر الإمكان (4)

الشكل رقم (1) مصفوفة SWOT للخيارات الاستراتيجية

وفي ضوء هذا التحليل، على قيادة المنظمات أن تضع في حسبانها الاحتمالات الآتية:

أ- أن الفرص قد تتحول إلى تهديدات إذا لم تحسن التعامل معها من خلال مصادر القوة.

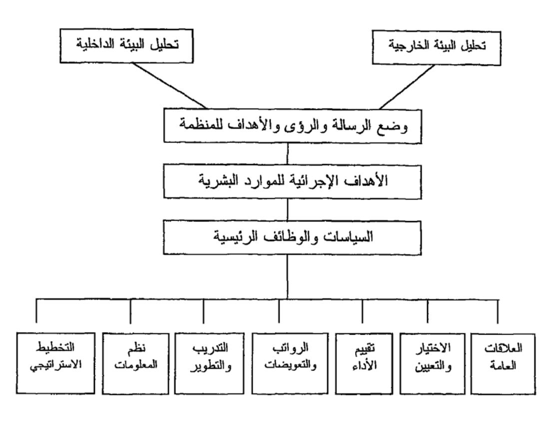
ب- أن التهديدات يمكن أن تتحول إلى فرص إذا ما وظفت مصادر القوة بكفاءة.

ج- أن أوجه القوة ومصادرها قد تقود إلى الضعف إذا لم توظف بفاعلية.

د- أن نواحي الضعف يمكن أن توظف إلى كسب مصادر قوة جديدة إذا توفرت القيادة الحكيمة.

وأخيـراً فـإن القيادة الاستراتيجية هي الأقدر على إيجاد أفضل البدائل المحققـة للتكـيف والمواءمة بين الأبعاد الأربعة للوصول إلى أفضل النتائج واقل الخسائر والأضرار (Noe etal,2000,p.48)

ولتـرجمة هـذه المصفوفة على واقع إدارة الموارد البشرية فإن عملية التحليل والتشخيص ينبغي أن تركز على العناصر الواردة في الشكل أدناه.



الشكل رقم (2) عناصر الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية

1-6-5 المهام والمتطلبات

تتمــثل النظــرة الاســتراتيجية للموارد البشرية في السعي للتوفيق بين تركيــز إدارة العاملــين على البعدين الزمنيين (الآني والمستقبلي) معاً فلا يكــون جــل همها تسيير المعاملات والإجراءات اليومية تاركة ما يمكن أن يتطلــبه المســتقبل من إعداد وتهيئة. ولا العكس في تركيزها على المستقبل وتهمل متطلبات الحاضر. والتوفيق بين النظرتين المستقبلية والآنية ينبغي أن يشمل العمليات والعاملين معاً. فالتعامل مع العمليات عندها يكون بعيد المدى وقصــير المــدى. والتعامل مع العاملين أيضاً يتطلب تسيير شئونهم اليومية وبنفس الوقت التحسب لما سيكونون عليه مستقبلاً.

مهام تتعلق بإدارة التوقع والتحول		مهام تتعلق بالهندرة وإعادة التصميم

البشر ⟵———————⟶ العمليات

مهام تتعلق بإدارة الاستحقاقات والإجراءات		مهام تتعلق بالخطوات والبنية التحتية للعمل

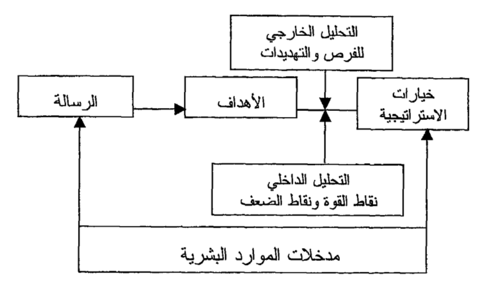
البعد الإجرائي اليومي

الشكل رقم (3) مهام الإدارة الاستراتيجية البعد الاستراتيجي المستقبلي

المصدر : Noe,et al,2000,p.564

1-6-6 الدور الاستراتيجي لإدارة الموارد البشرية

ومـــع أن المستويات القيادية العليا هي التي تضع الاستراتيجية للمنظمة إلا أن ممثلين عن جميع الإدارات والأقسام ينبغي مشاركتهم في هذه العملية. و إدارة المـــوارد البشرية واحدة من هذه الإدارات التي لها دور فاعل. وهذا مـــا تـــؤكده المســـوحات الميدانية التي أوضحت أن ما بين 05ـــ 07% من المـــنظمات تعطي للموارد البشرية دوراً في صياغة الاستراتيجية. والنموذج أدنــــاه يوضـــح كـــيف أن مدخلات إدارة الموارد البشرية تسهم في صياغة الرســـالة والأهداف التي تسعى المنظمات إلى تحقيقها وبنفس الوقت تشارك فـــي إجـــراء التحليل الخارجي للفرص والتهديدات التي تواجهها، وكذلك في التحليل لنقاط القوة والضعف في البيئة الداخلية فتعمل على توظيفها.



الشكل رقم (4) نموذج التحليل الاستراتيجي

المصدر : Noe,et al,2000,p.47

1-6-7 التطوير الاستراتيجي للموارد البشرية

ومن التطورات المعاصرة في حقل إدارة شئون العاملين ظهور شرائح جديدة من العاملين لم يكن لها بالأمس القريب وجود بين العاملين في الخدمة المدنــية حــين كــان المعنيون في هذا الحقل يقسمون الوظائف إلى تنفيذية وأخــرى استشــارية وثالثة مساعدة أو خدمية. أما اليوم وفي ظل ا لثورات التكنولوجــية الــثلاث المتمــثلة بثورة الاتصالات وثورة المعلومات وثورة البــرمجيات فقد استجدت وظائف معرفية وتقنية وبحثية جديدة يتولى شغلها أعــداد من العاملين الذين تم إعدادهم وتأهيلهم عبر حلقات التعليم والتدريب والممارســة وتخصصــهم فــي التعامل مع التقنيات والبرامجيات وتوظيف الأجهــزة الإلكتــرونية وشبكات الاتصال وبنوك المعلومات الدولية والمحلية لخدمة إدارة شئون العاملين في مختلف أنشطتها ومهامها. فحين تبدأ عمليات التخطــيط للقوى العاملة وحصر الاحتياجات والزيادات أو حين يتم الإعلان عــن الوظائــف الشاغرة واستقطاب المرشحين لشغلها أو حين تبدأ عمليات دراسة الوظائف وتحليلها وتصنيفها وتقويمها فإن هناك مختصين وفرق بحث تعمل في أقسام التطوير والبحث أو في أقسام الحاسبات وإدارة المعلومات أو ضــمن ورش تحلــيل وتصــميم البرامج لتسهم في تقديم المدخلات اللازمة لاتخــاذ القــرارات ووضع الخطط وإعداد البرامج. ومن المتوقع أن يحــل الــرجل الآلــي «الروبــوت» (Robots) وأن يستخدم التحكم الآلي في عدد من الوظائف التي يشغلها اليوم محاسبون وإخصائيون وكتبة لحفظ المعلومات وإدارة الملفــات وإجراء العمليات اليدوية المتعلقة بالرواتب وإعداد التقارير وإصدار الأدلة وتسجيل الحوادث والإصابات وغيرها.

ومــن خصائص هذه الشريحة قدرتها على مواكبة المستجدات والتعامل مع التقنيات وتوظيف المعرفة النظرية والخبرة العملية في التجديد والابتكار والإبــداع وتقلــيص دائــرة المجهول وتوسيع دائرة المعلوم وطرح البدائل

للمســتقبل الــذي يتم استشرافه واستحضاره قبل حلوله، إضافة إلى نزعتها وميلها نحو المنافسة والمخاطرة من أجل التفوق والتميز والريادة.

ولا شــك أن استقطاب مثل هذه الشريحة والحفاظ عليها لا يمكن تحقيقه عبر النظم التقليدية للاختيار والتعيين والترقيات . بل يستلزم خروجاً عنها أو تفويضــاً للــتعامل معهــم بطــرق مختلفة عن تلك التي تعمل في الوظائف التقلــيدية. وكــان لابــد من إيجاد أسس ومعايير جديدة تتلاءم مع أفراد هذه الشــريحة لتحفيــزهم والحفاظ عليهم لفاعلية الدور الذي يسهمون فيه كرواد تجديد وتطوير وبحث. بل إن الحاجة أصبحت ملحة لإيجاد هيئة متخصصة لتعنــى بهذه الشريحة من العاملين وتعمل على اكتشافهم منذ المراحل الأولى مــن التعلــيم لتتبناهم وتعد لهم المدارس والبرامج الخاصة التي تمكنهم من اختصار مراحل التعلم أو اختصار الطريق في الوصول إلى القمة والصدارة.

أمــا بحوث التطوير في مجال الخدمة المدنية والعاملين فيها فهي رغم قدمها وممارستها في العديد من الأقطار إلا أنها ظلت محدودة وقاصرة على البحوث المسحية والوصفية للمشاكل وللظواهر التي تعاني منها إدارة شئون العاملــين فــي القطاعات الخدمية والإنتاجية المختلفة، أو التصدي للظواهر الشــائعة بــين العاملين كالغياب والإجازات المرضية والحوادث والإصابات والأمراض المهنية. لكنها اليوم أصبحت تتجاوز هذه المجالات والموضوعات وتسعى إلى توظيف الجديد من المعارف والمعلومات والتقنيات لتوليد معرفة جديدة وطرائق بديلة للتطبيق والممارسة. فبحوث التطوير المعاصرة يشارك فيها الأكاديميون والمهنيون والقياديون في الميدان لتمتزج المعرفة بالممارسة والنظرية بالتطبيق ولربط الحاضر بالمستقبل (Ban and Riccucci,ch.1).

1-7 الخلاصة

وبعــد كــل ما تقدم من عرض موجز لما يمكن أن تقدمه إدارة الموارد البشرية في مهام وظائف جديدة تتطلبها الظروف البيئية المحلية والدولية التي تحيط بمنظمات العصر فإن تغييراً جذرياً في صلاحيات وسلطات هذه الإدارة ينبغــي أن يتحقق وهذا بدوره سيستلزم إعادة هيكلة هذه الإدارات ولموقعها التنظيمــي وللمؤهلات الفنية والتقنية والعلمية التي ينبغي توفرها في الكوادر التــي تعمــل فيها، وهذا ما سيحصل إن عاجلاً أو آجلاً إذا ما أريد لإدارات المــوارد البشــرية أن تســهم في عمليات التخطيط والتطوير الاستراتيجي للإدارات الحكومية المعاصرة.

ولأن العنصــر البشــري في المنظمات العصرية يعد بمثابة الرأسمال الفكــري الذي يفكر ويتنبأ ويخطط ويدير كل العمليات والأنشطة فإن تطبيق الإدارة الاســتراتيجية ينبغي أن ينطلق من إدارة الموارد البشرية قبل غيرها مــن أجل كسب الطاقات البشرية ذات الكفاءة والفاعلة لرسم الاستراتيجيات للإدارات وللأنشطة المختلفة.

ولتحقيق ذلك لابد أولاً من تحديد رسالة المنظمة التي تميزها عن غيرها مــن المــنظمات، وأن تحدد الأهداف والغايات للمدى البعيد لكي تتفرع منها الأهداف قريبة المدى. وفي ضوء ذلك يتم طرح التصورات حول حجم ونوع المــوارد البشــرية التي يتطلبها تحقيق هذه الأهداف. ولرسم الاستراتيجيات المــتعلقة بالمــوارد البشرية لابد من تحليل البيئة الداخلية والبيئة الخارجية وتحليل الوظائف ووصفها وتقدير حجم الطلب على الطاقات البشرية وكيفية اســتقطاب أفضــل الكفــاءات المتاحة في سوق العمل وإحلالها في المواقع المناســبة، كمــا يســتلزم وضع السياسات المتعلقة بالترقيات والتعويضات والخدمات التي تساعد على الحفاظ عليهم وتحفيزهم وتقوية ولائهم وانتمائهم

ليكونوا قادرين على التنافس مع المنظمات الأخرى ومواجهة التحديات وتوظيف أحدث التقنيات بكفاءة وفاعلية.

وللإدارة الموارد البشرية دور فاعل بالتعاون مع الإدارات الأخرى لوضع الاستراتيجيات ورسم السياسات واتخاذ الخيارات من خلال تقديم المعلومات وتوفير الطاقات البشرية القادرة على تنفيذ هذه الخطط. وهذا يستلزم بالضرورة أن يكون العاملون في إدارة الموارد البشرية من أصحاب الاختصاص ومن المهنيين الذين تعترف بهم الاتحادات المهنية، وتخضعهم للتقييم والاختبار قبل أن تمنحهم شهادات ممارسة هذه المهنة. وفي ضوء هذه المهام الجديدة أصبحت إدارة الموارد البشرية تعد بحق وحدة استراتيجية بعد أن كانت ذات طابع إجرائي خدمي. وأصبحت مهامها تشمل جميع الأطراف العاملة في المنظمات والمتعاملة معها، إضافة للجهات المتنافسة والقوى الضاغطة عليها وفي البيئة الداخلية والخارجية. لكن التحدي الحقيقي الذي سيواجه هذه الإدارة يتمثل في مدى قدرتها على التوفيق والجمع بين المهام الإجرائية والوظيفية التقليدية التي اعتادت عليها لعقود طويلة والمهام الاستراتيجية الجديدة التي أصبحت ملحة وضرورية لنجاح أية منظمة عصرية تعايش ظروف العولمة والتنافس والانفتاح التي سيتعاظم تأثيرها مع توالي عقود القرن الحادي والعشرين.

الفصل الثاني

دراسة الوظائف العامة
وتحليلها وتطويرها

دراسة الوظائف العامة وتحليلها وتطويرها

2-1 المقدمة

مــرت الوظــيفة العامــة عبر تطورها التاريخي بمراحل عديدة. وكان طبيعياً أن تأخذ في كل مرحلة منها مفهوماً خاصاً ينسجم وفلسفة ذلك العصر وظــروفه. فالمــراحل التاريخية المتعددة لتطور علاقات العمل قد أدت إلى تحــول نظــرة أرباب العمل نحو العمال من كونهم سلعة تباع وتشترى في السوق في مرحلة النظام العبودي والإقطاعي، إلى كونهم مخلوقات ضعيفة لا حــول لهــا ولا قــوة وهي تستحق العطف والشفقة في ظل نظام الطوائف والحــرف. ثــم صــاروا ينظــرون إليهم كآلات بشرية تدار بقوانين الأجر والحركة والوقت في ظل النظام الرأسمالي. وهكذا تطورت النظرة عبر تلك المــراحل لتصــل فــي ظل بعض النظم الاشتراكية إلى أنهم أصحاب حق وشركاء في الملكية والإدارة والعائد. ثم تراجعت في ظل العولمة المعاصرة لينظر لهم كقوة عاملة تعمل بعقود رضائية.

ومثل هذا التطور الفلسفي يمكن أن يقال عن تطور النظرة إلى الوظيفة العامــة وتطــور مفهــومها. فالوظيفة في المراحل الأولى من تطور النظم الاســتبدادية والدكــتاتورية التــي شهدتها أوربا في ظل الإقطاع والملكيات الأرســتقراطية كانــت أداة تسلط وبطش استخدمها الملوك والأباطرة للقمع وفــرض الــنفوذ وهــو ما أطلقوا عليه بوظيفة الحماية، أو للإثراء وفرض الإتــاوات وجمــع الضرائب والسيطرة على الموارد العامة والاستيلاء على الخيرات تحت مسمى وظيفة الجباية.

ثــم جــاءت مرحلة أخرى أكثر تطوراً لتصبح فيها الوظيفة العامة أداة تشــريف وتقــديس تمــنح للفئات الموالية والمتعاونة مع السلطة. فالموظف الحكومــي كــان يحظى بهيبة ونفوذ وله جاه وسلطان. ويستمد نفوذه وهيبته

عـــادة مـــن ولائه للنظام وقربه من الطبقة الحاكمة التي كانت تبيع وتشتري وتأمر وتنهى، وخاصة بعد أن وقفت الكنيسة إلى جانب النظم الامبراطورية وبدأت نظريات التفويض الإلهي تطرح لتبرير التسلط والسيادة.

ثـــم جاءت المرحلة الثالثة التي شاع فيها نظام الأسلاب والغنائم وطبقت فيها النظرية القائلة (إلى الحزب المنتصر تعود الفريسة) ويقصد بها وظائف الدولـــة. فقـــد أصـــبحت الوظيفة أداة بيروقراطية استغلتها طبقة البيروقراط لتحمـــي نفـــوذها ومصالحها من خلال ما تشرعه من قوانين، أو تتخذه من قـــرارات تضمن نفوذها الطبقي وتضمن تفوقها الاجتماعي وتخدم مصالحها وتضمن استمراريتها.

وعلى الرغم من بقاء بعض الفلسفات التقليدية سائدة عن الوظيفة العامة فـــي بعـــض المجتمعات، فإن البشرية أصبحت تتطلع إلى فلسفة أكثر تقدماً ونضـــجاً. فالوظـــيفة فـــي بعض مجتمعاتنا المعاصرة لم تعد إلا أداة لخدمة الجمهـــور وتلبية احتياجاته. فهي تكليف وخدمة وليست أداة تسلط أو مواقع تشريف أو وسيلة إثراء كما كان عليه الحال يوماً ما.

وسنحاول هنا الوقوف عند مصطلح «الوظيفة العامة» في الإدارة العامة وإدارة الأعمال وما تحدثه العوامل البيئية المختلفة من تأثيرات مباشرة على إدارتها. وسنناقش مفهوم النظم المفتوحة والنظم المغلقة التي يطرحها الفقهاء والمعنـــيون فـــي شـــئون الخدمة المدنية موضحين أوجه الشبه والاختلاف والمـــزايا والمســـاوئ لكـــل منهما. كما نتناول كيفية دراسة الوظائف العامة وكيفية تحليلها وتطويرها.

2-2 تعريفات الوظيفة العامة

تعــرف الوظيفة بأنها مجموعة من الأعمال المتشابهة والمتجانسة التي تكــون مــع بعضــها نشاطاً ومركزاً وظيفياً لتشغيل موظف متفرغ لأدائها. فوظــيفة المحاســب مثلاً تشتمل على عدد من الفعاليات المحاسبية المتعلقة بتسجيل القيود اليومية في الدفاتر وتنظيم السجلات المحاسبية وإعداد الكشوف بالسلع المباعة والمشتراة وتنظيم الصكوك والتوقيع على المستندات ومراجعة العمليات الحسابية ...إلخ.

وحــين يكــون للوظــيفة طابع رسمي أي أنها تؤدى في إحدى الدوائر العاملــة الداخلــة في جهاز الدولة وسلطاتها الثلاث، وتنظم بموجب قوانين تصــدرها، يطلــق عليها آنذاك «بالوظيفة العامة». وقد أثيرت حول مفهوم الوظــيفة العامة، تساؤلات وآراء عديدة من قبل المختصين بالقانون الإداري وخاصــة الفرنســيين منهم. وكان السؤال الكبير منها يتعلق بنطاق الوظيفة العامــة، وعما إذا كانت وظائف المؤسسات والهيئات والمرافق العامة وبقية أجهزة القطاع العام تعتبر عمومية أم لا؟ ومع تعدد هذه الآراء فإن هناك شبه إجمــاع على عمومية هذه الوظائف رغم أنها تخضع لقوانين خاصة تختلف عــن قوانــين الخدمــة المدنــية السائدة والمطبقة على الوزارات ودوائرها المخــتلفة. وهكــذا رؤي بأن عمومية الوظائف لا تستمد من النظام القانوني الذي تخضع له، وإنما تستمد من الجهاز الذي تنشأ فيه ومدى عمومية أهدافه ونشــأته وســلطاته. وهذا ما يؤكده "لوران بلان"، حيث يقول: تضم الوظيفة العامــة مجمل العاملين في الإدارات العامة أياً كان نظامهم الأساسي. وسواء انــتموا إلى مصلحة أو دائرة في الدولة أو إلى وحدة تعاونية محلية أو كانوا ينــتمون إلــى مؤسســة عامــة ذات صفة إدارية. ولكنها لا تضم موظفي المؤسســات الخاصــة أو موظفــي المشــاريع الأهلية ذات الصفة التجارية والصناعية.(بلان،5791،ص81)

ونظراً للارتباط الوثيق بين الوظيفة العامة والنظام الدستوري والقانوني الـذي تعمـل فيه، فإن تباينا في وجهات النظر حول تعريف الوظيفة العامة يتوقع أن ينشأ في ظل النظم السياسية والفلسفية المختلفة في العالم. فالوظيفة العامـة كمـا تنص دساتير بعض الأقطار هي تكليف للقائمين بها. وهي في دسـاتير أخـرى مركز قانوني وموضوعي تستحدث وتعدل وتشغل بموجب قوانـين ولوائح متخصصة. وبينما تنظر إليها بعض الشعوب على أنها حق مكتسـب للمواطنـين فإنها في شعوب أخرى تعتبر خدمة يسهم فيها الجميع. ويظـل من ينظر لها على أنها مهنة يتنافس عليها المؤهلون لتعطى لمن هم أكفـأ وأجدر. وهكذا يتباين مفهومها في أمريكا عنه في فرنسا أو في الصين أو فـي أي دولـة أخرى. وطبيعي أن يختلف تعريف الموظف العمومي من دولة لأخرى تبعاً لاختلاف نظرتها إلى الوظيفة العامة كما يعرفها الدستور أو القانون الأساسي للدولة.

2-3 الوظيفة العامة والمتغيرات البيئية

إن تباين النظم الوظيفية والإدارية في المجتمعات المختلفة يعكس إلى حد كبيـر تباين ظروفها البيئية والمجتمعية بكل أبعادها. فالوظائف العامة ونظم الخدمـة المدنية لا تعمل من فراغ، وإنما وسط متغيرات سياسية واقتصادية واجتماعـية وحضارية متعددة. وتأثير هذه المتغيرات والظروف على النظم الإداريـة وعلـى سلوك العاملين فيها أصبح أمراً مسلماً ولم يعد يحتاج إلى تدلـيل أو برهنة. وكل ما يمكن ذكره هنا هو تحديد بعض ملامح هذا التأثير وإعطاء بعض الأمثلة عليه.(الحمداني،1002).

أ- إن تأثيـر الظـروف السياسـية وطبيعة الأنظمة الحاكمة على نظم التوظيف والاختيار تسرده الأحداث التاريخية كما تدلل عليه الوقائع الجارية. فنظم الإقطاع والنظم القيصرية والملكية التي شهدتها أوربا حتى أوائل القرن التاسع عشر حين كانت تملأ وظائفها الإدارية عن

طـــريق الـــوراثة، حـــيث يرث الأحفاد والأبناء وظائفهم من آبائهم وأسلافهم. فكان بإمكان مالكي الوظيفة نقل ملكيتها للغير بمقابل كما تـــنقل الأشـــياء الماديـــة والعقارات في يومنا هذا عن طريق البيع والشـــراء الرســـمي. والظروف السياسية لا تزال تلعب دورها في التأثيـــر على طبيعة الوظيفة العامة حتى يومنا هذا. ففي المجتمعات الغربية التي تؤمن بتعدد الأحزاب وإعطاء الفرص للناخبين لاختيار من يمثلونهم تملأ أغلب الوظائف عن طريق الانتخاب.

أما في المجتمع الملتزم بنظام الحزب الواحد وبالديمقراطية المركزية فـــإن مـــلء الوظائف لا يستلزم التصويت بل الترشيح والتعيين من جانـــب الســـلطة المركـــزية فـــي ضـــوء أسس متفق عليها مسبقاً. والمجتمعات التي تعيش أوضاعاً انتقالية، أو في ظل أنظمة عسكرية وثورية، تولي أغلب وظائفها الإدارية للعسكريين أو لمن شاركوا في التخطيط أو التنفيذ لقلب النظم التقليدية وقيام النظم التي حلت محلها. وتعيـــين هؤلاء لا يخضع لإجراءات التعيين والاختيار التي تشهدها الـــنظم المســـتقرة في المجتمعات المتطورة التي تبحث عن الكفاءة. فالـــولاء هـــو الأساس الذي يحكم عمليات الاختيار والتعيين في تلك المجـــتمعات. وقلمـــا وضـــعت للولاء معايير أو حكمته أسس يمكن الاسترشـــاد بها، ولذلك نجد أن الموظفين العموميين في المجتمعات الانتقالية في حركة دائمة وتنقل مستمر بين مستويات الهرم الإداري، فمن القاعدة إلى القمة والعكس صحيح أيضاً.(بلان، 5791،ص811).

ب- وقـــد تمـــلأ الوظائـــف العامـــة في ضوء التمثيل النسبي أو التمثيل الجغرافـــي للســـكان، كمـــا هو الحال في لبنان حيث يلعب التركيز الســـكاني للقوميات والأديان والطوائف دوراً مهماً في تحديد شروط وأسس التوظيف (بشير، 6791،ص89).

وتراعي بعض المجتمعات في عصرنا هذا مسألة التوظيف لأغراض اجتماعية حيث تخصص نسبة من وظائفها الشاغرة لأقليات اجتماعية تستحق العون أو تحتاج للتكيف كتعيين الأجانب المجنسين، أو تخصص للمعوقين، أو أبناء الشهداء وأرامل أسرى الحروب أو المسرحين من الجيش قبل سن التقاعد مقاعد محددة.

ج- ولا يقل أثر العوامل والمتغيرات الاقتصادية على الوظائف العامة عن أثر المتغيرات السياسية والاجتماعية عليها. فالبعد الاقتصادي يفرض نفسه من خلال المنافذ التالية:

- طبيعة النظام الاقتصادي وفلسفته.
- سياسة الرواتب والأجور وما ينجم عنها من مؤثرات.
- ظروف العمل وساعاته.فهي كالرواتب والأجور من حيث أثرها السلبي أو الإيجابي على سلوكيات الموظفين وعلى مستويات أدائهم.

د- ولا يمكن هنا أن نتجاهل أثر النظم التربوية ومستوياتها والتخصصات الرئيسية للمراحل الدراسية ومناهجها وأساليب التدريس فيها على طبيعة النظام الإداري بوجه عام وعلى نظام الخدمة المدنية بوجه خاص. فتصنيف الوظائف وتحديد مؤهلات العاملين وسنوات خبرتهم ومسارات ترقيتهم تتأثر دون شك بمستوى المتعلمين والخريجين في الدولة، وبنوع التعليم النظري والمهني الذي تقدمه. ويؤثر مدى انتشار التعليم وتقدم مستوياته في مجتمع ما على سعة القاعدة الجماهيرية التي يتم منها التوظيف. فالوظيفة العامة لا تكون متاحة لجميع المواطنين إلا بالقدر الذي يكون فيه التعليم متاحاً للجميع. وعليه، فإن ديمقراطية التعليم تؤدي باضطراد إلى ديمقراطية الوظيفة العامة (بلان،5791،ص11). وهذا يعني بنفس الوقت أن

المجتمعات التي يكون فيها التعليم حكراً لفئة ما أو لطبقة أرستقراطية فــإن الوظائف العامة بحكم مستلزمات إشغالها تعتبر ملكاً لأبناء هذه الفئة أو الطبقة. كما أن لنظم الخدمة العسكرية ولمرحلة التطور التي حققــتها أثراً بارزاً في نظم التعيين والترقية ونظم الدفع والتعويض. فالعلاقــة بــين الخدمة المدنية والعسكرية في المجتمع الواحد تظل عضــوية وجدية. وما مسلكية الخدمة المدنية وتسلسل درجاتها عبر الهرم التنظيمي إلا دليل واضح على ذلك.

2-4 الوظيفة العامة والوظيفة الخاصة

وبســبب تأثيــر المتغيــرات البيئية الواردة أعلاه على مفهوم وتطبيقات الوظيفة العامة، فإن هناك عدداً من الخصائص التي تميز الوظيفة العامة عن الوظائف في القطاع الخاص، نذكر منها (الكبيسي،8991،ص92 ــ 23):

أ- أن هدف الوظيفة العامة بحكم كونها «عامة» هو تقديم الخدمة العامة المــوجهة مباشــرة للصــالح العام، أما الوظيفة الخاصة فإنها بحكم طابعها المعبر عن الخصوصية فإنها موجهة لتحقيق مصالح خاصة.

ب- أن الوظــيفة العامــة مــوجهة لخدمة العموم فمن الطبيعي أن تكون نشاطات الوظائف العامة أكثر التحاماً بمصالح الجماهير، وأن يكون شــاغلوها أشــد اتصــالاً بحياة الناس وبقضاياهم اليومية من أولئك العاملين في الوظائف الخاصة.

ج- أن ارتــباط الوظــيفة العامة الشديد بالسلطة السياسية ولكونها الأداة التنفــيذية التــي تتــرجم من خلالها القوانين والنظم وتنفيذ الخطط والبــرامج فإنهــا تتمتع بسلطات عامة تجعل لقراراتها صفة الإلزام والقــبول وتــرتب علــى مخالفيها المساءلة والعقاب وهذا لا يتوفر للوظائف الخاصة.

د- وتمتع الوظيفة العامة أو من يشغلها بالسلطة العامة، قد أخضعها إلى ضـوابط وأخلاقيات، وحددها بأصول وأسس وربطها بنظم وقوانين تضـمن توظـيفها للمصلحة العامة وتحد من احتمالات استغلالها أو الاستبداد بها.

هـ- وإذا كانت الوظائف الخاصة تشبع طموح نفر من المبدعين والمجدين وتغـريهم بتفضلها على الوظائف العامة، فإن هناك امتيازات مادية لإغراء البعض الآخر لتفضيل العمل في وظائف القطاع الخاص بعد أن شـهدت أقطـار المـنطقة توسعاً كبيراً في إمكانياتها وبرامجها واستقبلت عدداً من الشركات الأجنبية لتنفيذها.

و- وتخضـع الوظـيفة العامة بسبب علاقتها بالسلطة الحاكمة من جهة وبالجماهير من جهة أخرى إلى رقابة شعبية وقضائية لا تخضع لها الوظائف الخاصة. ولذلك نجد أن الاختيار لها والتعيين فيها والترقية فـي سـلمها أو الإعفاء منها يستلزم العديد من الإجراءات الأصولية والقانونـية، كمـا يمكن الطعن بقراراتها أمام القضاء ومناقشتها في وسائل الإعلام المختلفة.

ز- وعلـى الرغم من تباين المجتمعات في تطبيقاتها إزاء حق الإضراب عن الوظيفة العامة، فإن هناك تحفظات وقيوداً كثيرة تمارس بأشكال مختلفة للحد من هذا الحق وممارسته من قبل الموظفين الحكوميين.

5-2 الوظيفة العامة في النظم المغلقة والمفتوحة

لاشـك بـأن العالم اليوم يتقاسمه مفهومان للوظيفة العامة. وظيفة عامة ذات بنـية مفتوحة، ووظيفة عامة ذات بنية مغلقة. ورغم ميل أغلب الكتاب إلـى اعتـبار الـنظام الأمريكي كنموذج توضيحي للمفهوم الأول، والنظام الفرنسي كنموذج للمفهوم الثاني إلا أنه بنفس الوقت لا يمكننا أن نجد أياً من المفهومـين بمعناه المطلق يطبق في أي بلد من بلاد العالم. بل إن تطبيق أي

مـــنهما بمعـــناه المطلـــق لا يعني بالضرورة الإهمال الكلي للمفهوم الآخر. وسنحاول هنا أن نوجز ملامح كل من النظامين ومميزات الوظيفة العامة في كل منهما (الكبيسي، 891، ص24 ــ 34).

2-5-1 خصائص ومزايا ومساوئ الوظيفة العامة بالنظام المفتوح

للوظيفة العامة في ظل النظام المفتوح خصائص متعددة يمكن تلخيصها بما يلي:

- تتولى المؤسسة مهمة تحديد الوظائف القائمة بالهيكل التنظيمي.
- تضع لكل منها مواصفات وصفاً وظيفياً وتحديد مؤهلات المرشحين لشغلها.
- يتم اختيار وتعيين المتقدمين لشغل الوظائف تبعاً لأهليتهم وجدارتهم لها.
- إن بقـــاء الموظـــف مناط ببقاء وظيفته أولاً، وبدوام كفاءته وفاعليته ثانياً.
- للموظـــف الحق بترك وظيفته متى شاء بمجرد إشعاره للمؤسسة قبل فترة متفق عليها.
- يكون الموظف مسئولاً بذاته عن تطوير نفسه وتنمية مهاراته ليضمن البقاء.
- لـــه أن يـــبحث عـــن المؤسسة التي تعطي الامتيازات أو الرواتب الأفضل.
- لا تلتـــزم المؤسسة أو الدولة بالراتب التقاعدي لموظفيها لعدم وجود سلك دائم.
- لا تلتزم المؤسسة بترقية الموظف أو بترفيعه وفقاً للأقدمية.

- يجوز للموظف التقدم لشغل وظيفة أعلى إذا كان مؤهلاً لها وعندها يعين كموظف جديد.
- كل وظيفة تعتبر مستقلة عن غيرها أفقياً وعمودياً على السلم الإداري.

وللنظام المفتوح محاسنه التي يمكن تلخيصها بما يلي:

أ- أنه نظام مبّسط ويعفي الإدارة من وضع نظم ولوائح للنقل والترقية وللندب والإعارة وللإيفاد وللتقاعد. فهذه المصطلحات غير متداولة في ظل هذا النظام.

ب- أنه نظام مرن يخول الإدارة أن تعين متى تشاء وتستغني عمن تشاء وفي أي وقت تستلزم ظروفها ذلك.

ج- أنه نظام اقتصادي يحقق الوفرة والدخل الجيد ويقلل من التكاليف والأعباء المالية بسبب الكفاءة والإنتاجية العالية التي يوفرها وبسبب التزامه بمبدأ الجدارة وبقاء الأصلح.

د- أنه نظام لا مركزي يقوم على تعدد نظم العمل والخدمة سواء لدى الحكومة أو لدى القطاعات الخاصة، مما يقلل من مخاطر المركزية ويتيح فرصاً أكثر للأكفاء لإيجاد فرص عمل تناسبهم.

هـ- يسمح بالمنافسة ويشجع على التطوير والابتكار والإبداع.

أما مساوئ النظام المفتوح فهي:

أ- أنه نظام غربي يصلح لبيئة صناعية متطورة وذات إمكانيات علمية وبشرية عالية المستوى لوضع التوصيف والتصنيف والتأهيل المتخصص الدقيق.

ب- أنه نظام يناسب المجتمعات الرأسمالية والليبرالية لكونه يفترض وجـــود قطاع خاص نشط بمؤسسات متطورة تنافس القطاع العام ويتـــيح الفرصة للانتقال بين القطاعين أو بين مؤسسات القطاع الواحد.

ج- أنه نظام مادي يقوم على الصراع والتنافس ويقر مبدأ الغاية تبرر الوسيلة.

د- أنـــه نظام استفزازي واستغلالي، فهو يبقي العاملين في حالة قلق مســتمر وتحت رحمة صاحب المشروع فرداً كان أو جماعة أو دولة.

هـ- يتســبب هــذا النظام في إشغال إدارة الأفراد بعمليات الاختيار المتكررة بسبب دوران العمل المستمر، كما يضعف ثقة الجمهور بالمؤسسة لتغير الوجوه بصفة دائمة.

2-5-2 خصائص ومزايا ومساوئ الوظيفة العامة بالنظام المغلق:

تحكـــم الوظـــيفة العامة في ظل النظام المغلق خصائص متعددة نلخصها بما يلي:

- الخدمة المدنية كيان قائم بذاته يتميز عن النظم الخاصة.
- تعتبر الوظيفة العامة مهنة ومسلكاً دائماً وملزماً للطرفين.
- يكرس الموظف نشاطه ووقته الرسمي لشغل الوظيفة متفرغاً لها.
- تحكم الموظفين لدى الدولة نظم وقواعد ترتب حقوقاً وواجبات.
- أن من يعمل بوظيفة ما يمكن أن يرقى لغيرها تبعاً لسلم الترقيات.
- قد تلغى وظيفة الموظف ولكنه يظل بخدمة الدولة ويتقاضى راتبه.
- تلتزم الدولة بدفع الراتب التقاعدي لمن يخدم فترة زمنية معينة.
- تقيد الإدارة العامة حرية الاستقالة إلا لأسباب تقبلها.

وللنظام المغلق مساوئ نلخصها كالآتي:

1) أنـــه نظام مكلف من حيث الرواتب أثناء الخدمة وأثناء التقاعد ويحمل المنظمات أعباء الترقيات والعلاوات الدورية.

2) كثـــرة الأعـــباء الإدارية الناجمة عن حفظ السجلات والنماذج وتعـــدد النظم وما تتطلبه من معلومات وبيانات طيلة مدة خدمة العاملين وحتى بعد تقاعدهم.

3) الاتكالـــية التـــي يخلقها هذا النظام لدى الموظفين الذين يقنعون أنفســـهم بأنهم يعملون بوظائف دائمة ومستمرة مدى الحياة مما يضعف لديهم روح المبادأة والمبادرة ويقعد أغلبهم عن الحركة والتطور طالما أنهم أمنوا البقاء.

4) تكـــدس العديـــد من العناصر غير المؤهلة في الوظائف العامة بســـبب تـــدخل الاعتـــبارات الشخصية والسياسية وغيرها من العوامل اللاموضوعية الشائعة في نظم الخدمة العامة.

5) كثـــرة القيود الموضوعة على الدخول في سلك الخدمة المدنية وتعدد الشروط التي ينبغي توفرها بمن يدخله، ثم تعذر الخروج من هذا السلك وصعوبة التغيير والتنقل إلا بشروط ووفق قواعد وإجـــراءات معقـــدة، مما يجعل العديدين مضطرين على البقاء رغـــم عدم رغبتهم في ذلك (المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 7791،ص53).

أما الإيجابيات التي يمكن للنظام المغلق أن يحققها فهي:

أ- يضـــمن الاستقرار الوظيفي والضمان للعاملين ويقلل من تكاليف دوران العمل.

ب- يلقي مسئولية التدريب والتنمية على كاهل المؤسسة ويوسع أفق الموظفين ويزيد ثقافتهم من خلال الدورات التدريبية.

ج- يشعر الموظف بعلاقة المواطنة ويشده للنظام السياسي الذي يعيش في ظله.

د- يقلل من أخطار البطالة ويضعف أثر العرض والطلب على تحديد الأجور.

هـ- يقدم الضمانات الاجتماعية ويكفل للعاملين مزايا وحقوق أثناء الخدمة وما بعدها لتشملهم مع الأفراد أسرهم، تقديراً لجهودهم.

2-6 كيف تتم دراسة الوظائف العامة؟

يستلزم دراسة الوظائف العامة وجود خطة تحدد المراحل العلمية والعملية التي تستلزمها الدراسة وتقدير الإطار الزمني لإعدادها وتحديد الجهات التي تساهم فيها ونوع المساهمة والتكاليف التقديرية لإنجازها (حبيش، 1984،ص12).

ومن شأن هذه الخطة أن توضح الخطوات وتُعرف بالمستلزمات بعد أن يتم إصدار قرار يتضمن الأهداف والاستخدامات والأغراض منها، وتعريف جميع العاملين المعنيين بالتنفيذ بأهمية هذه الدراسة ووجوب التعاون مع المكلفين بها ودعمهم المادي والمعنوي لضمان نجاحها.

ومع حلول الموعد المحدد للبدء بها ، يعقد اجتماع موسع يحضره فريق العمل ويشارك فيه مدراء الإدارات ورؤساء الأقسام لإطلاعهم على آليات التنفيذ ودور الأجهزة التنفيذية والفنية في كل مرحلة وكل خطوة.

2-6-1 جمع المعلومات

تتمثل في الاتفاق على ماهية المعلومات والبيانات التي تستلزمها دراسة الوظائف وعلى طرق جمع البيانات التي تُعتمد لتنفيذ المسح الشامل للوظائف الخاضعة للدراسة. وبقدر تعلق الأمر بنوع البيانات فإنها ينبغي أن تشمل الموضوعات التالية:

- طبيعة المهام والواجبات الفعلية التي ينهض بها شاغل الوظيفة وحجمها وعبء العمل الذي تستغرقه والجهات التي تقدم لها الخلاصة.
- الأسلوب والكيفية التي تؤدى بها المهام والواجبات والإجراءات المعتمدة رسمياً وتلك المطبقة فعلياً.
- الظروف المحيطة بأجواء العمل الداخلية منها والخارجية وأهم المشاكل أو الحوادث والصعوبات التي تواجه شاغل الوظيفة ودرجة سهولتها وصعوبتها ومعدلات تكرارها.
- المؤهلات التي يستلزم توفرها بشاغل الوظيفة من حيث التأهيل التربوي والتعليمي المناسب، ومن حيث نوع الخبرة والتجربة السابقة وميدانها وعدد سنواتها.
- التقنيات والمعدات والوسائل التكنولوجية والإلكترونية والمواد والأدوات التي يستخدمها شاغل الوظيفة أو يجب توفرها في محيط العمل.
- المهام والأنشطة الاستثنائية والموسمية التي يكلف بها شاغل الوظيفة أو تدخل ضمن اختصاصات المركز الوظيفي أو اعتادت المنظمة على النهوض بها خدمة للبيئة أو المجتمع المحلي.

- المستوى التنظيمي للوظيفة والجهة التي ترتبط بها والجهات التي تشرف عليها أو يتعامل معها أفقياً وعمودياً ونطاق الإشراف الذي يمارسه شاغل الوظيفة على مرءوسيه.

أما طريقة جمع البيانات والمعلومات والإحصاءات المتعلقة بالموضوعات المشار لها أعلاه فيمكن أن تعتمد فيها واحدة أو أكثر من الطرق التالية (Decenzo and Robbins,1999,p.9):

1- طريقة الملاحظة المباشرة للوظائف وللشاغلين لها من قبل القائمين بالتحليل وتدوين المعلومات عنها.

2- الرجوع إلى المصادر القانونية المتاحة وتشمل هذه التقارير الدورية والسجلات والوثائق والدراسات واللوائح والنظم وأية مصادر رسمية أو علمية متاحة.

3- المقابلات المباشرة مع العاملين الذين يشغلون هذه الوظائف أو الذين يشرفون عليها أو كليهما معاً للاستماع والتدوين لما يقولونه عن وظائفهم.

4- المعايشة الميدانية من قبل إخصائيين وباحثين يتم تأهيلهم للقيام بمهمة جمع المعلومات عن طريق الملاحظة المباشرة والمتابعة المستمرة لأداء العاملين أنفسهم أو للمراجعين وأصحاب المعاملات لمعرفة طبيعة العلاقة والوقت الذي تستغرقه .

5- إعداد الاستبيانات المسحية واستمارات الاستقصاء المغلقة أو المفتوحة التي يمكن أن توزع على العاملين وعلى الرؤساء وعلى المرءوسين كبديل للمقابلات أو كخطوة تسبقها .

6- وقد تستخدم المذكرات اليومية Diary من قبل شاغلي الوظائف لتسجيل ما يقومون به من أعمال لتقدم إلى من يقومون بدراسة الوظائف.

ومعلــوم أن لكل طريقة من الطرق سالفة الذكر مزايا وعيوباً، ويتعذر تحديــد أفضـــلها قـــبل معرفة طبيعة الوظائف الخاضعة للتوصيف ومستوى العاملـــين فـــيها والإمكانـــيات المتاحة لاختيار أي منها. وقد تستلزم الحاجة اســـتخدام أكثر من طريقة واحدة لجمع المعلومات للوظائف المختلفة. فحين يكـــون الموظفـــون في مستوى من الوعي والخبرة الموضوعية يستعان بهم لملء استمارة التوصيف وإلا فقد يكون الخبراء الخارجيون أفضل من يؤدي هـــذه المهمـــة رغم الجهد والكلفة التي تستلزمـــها هذه الطريقة . ولزيـــادة الدقـــــة يفضـــل مشاركة الجهـــات الثلاث متمثلة في (الموظفين ورؤسائهم والخبراء) في تدقيق المعلومات المجمعة عن الوظائف التي يشك في مسحها وجمع المعلومات عنها .

ولتسهيل مهمة جمع المعلومات يتم تصميم استمارة المسح والاستقصاء بشكل منظم ومنسق ويراعى في صياغة عباراتها الدقة والوضوح . ويفضل إعـــداد بعض التوجيهات والتعليمات التي تبين كيفية ملئها من قبل الموظفين ورؤسائهم أو أن يرفق نموذج بالإجابة المطلوبة بدلاً من هذه التعليمات .

أما شكل الاستمارة المستخدمة وحجمها فيتوقف على الأسلوب المستخدم في ملئها ومع ذلك فإن هناك اتفاقاً على ضرورة احتوائها لمعلومات محددة.

وحين تنجز مرحلة جمع البيانات والمعلومات التي تمخضت عنها عملية مسح الوظائف يبدأ التدقيق والمراجعة لاستبعاد الزائد منها وتصحيح الأخطاء أو اســـتكمال الـــنقص أو تحديث القديم منها . وقد يستلزم الأمر العودة مرة أخـــرى للمـــيدان أو عرض بعض الاستبيانات التي أعدها المرءوسون على رؤســـائهم وذلـــك للتأكد من الدقة والصواب وعدم المبالغة في توسيع المهام والواجبات أو تبسيطها لأغراض شخصية أو لاعتبارات لا موضوعية . فلا شـــك أن ســـلامة الخطوات اللاحقة سيعتمد لحد كبير على واقعية التشخيص

والمســح لمـــا هو قائم وعلى موضوعية ودقة البيانات التي تم جمعها عبر مختلف الطرق المشار لها آنفا .

2-6-2 توصيف الوظائف

والخطوة الثانية والمهمة هي توصيف الوظائف، وعليها تعتمد الخطوات والمراحل التطويرية اللاحقة . فمن المتعذر لأي دولة أو أي منظمة حكومية كانـــت أو شـــبه حكومية أو خاصة أن تتجاوز توصيف الوظائف وتقفز إلى الخطـــوات الأخـــرى دون أن تواجه تحديات ومشاكل وتظلمات أو تتعرض للعجز والقصور ثم الفشل.

وتـــتلخص عملـــية توصيف الوظائف بالرجوع إلى المعلومات التي تم جمعهـــا وتحليلها وتفريغها لصياغة وصف عملي وعلمي لما ينبغي أن تكون علـــيه كل وظيفة من الوظائف الحالية أو التي يتم اقتراحها كوظائف جديدة تـــواكب روح العصـــر ومتطلبات التقدم التكنولوجي والمعرفي . ويكون هذا الوصف موجزاً ومعبراً بنفس الوقت عن حقيقة المهام والواجبات التي تدخل فيها وتنسجم مع مسماها ودون تداخل أو تكرار مع مهام وواجبات الوظائف الأخرى (Noe and Etal,2000,p.117).

مـــع مراعاة التماثل والتقارب بين أنشطتها وفعالياتها ومتطلبات شغلها ومدى التعاقب في إجراءات إنجازها . ثم تفرغ هذه المهام في نموذج البطاقة للتوصـــيف الأولـــي ثـــم المرحلي ثم النهائي للتأكد من أن الوصف لم يكن عشوائياً أو ارتجالياً، وأن ما تم الاتفاق عليه يعكس التصور الأفضل والأمثل باتفاق الخبراء والفنيين والعاملين المكلفين بشغلها.

مسمى الوظيفة : الدرجة / الحلقة :

رقم الوظيفة : الراتب :

موقع الوظيفة : الإدارة / القسم :

الهدف العام للوظيفة :

....

....

....

الواجبات والمهام :

- الإدارية :..

- الإشرافية :..

- الفنية :...

علاقات الوظيفة بالوظائف الأخرى : ....

مجموعة الوظائف النوعية للوظيفة : ....

مؤهلات شاغل الوظيفة : ....

- المؤهلات العلمية : ....

- المهارات : ....

- الخبرات السابقة : ....

- التدريب : ....

- الظروف المحيطة بالوظيفة : ....

الشكل رقم (5)

نموذج لبطاقة الوصف الوظيفي

وبعد أن يستكمل وصف جميع الوظائف يتم تجميع البطاقات وتفريغها علـــى الحاســـب الآلي (إن توفر ذلك) أو تطبع وتوثق لتعرض على الجهة المختصـــة لإقـــرارها. وقد تخضع لمراجعة وتدقيق مركزي إن كانت هناك جهة مركزية مسئولة عن التنسيق بين وصف الوظائف المتشابهة والمتكاملة فـــي الوزارات أو الإدارات الحكومية التابعة لها، حيث إسهابها وإيجازها أو عموميتها وتفصيلها وتبعاً لعراقة التجربة أو نطاق التوصيف إن كان يتم على صـــعيد قومـــي ووطني أو على صعيد منظمة أو إدارة مستقلة بذاتها. لكنها جمـــيعاً تـــتفق على وجوب أن يشمل الوصف الوظيفي: اسم الوظيفة، جهة ارتـــباطها، مســـتواها التنظيمـــي والمهام والواجبات الداخلة فيها، الظروف والأجواء التي تحيط بها، المؤهلات الواجب توفرها بمن يشغلها.

أما استخدامات توصيف الوظائف فيمكن إيجازها على النحو الآتي:

- أن عملـــية توصيف الوظائف تسهم في تحديد أسمائها بصورة دقيقة وتوحيد المصطلحات الوظيفية وتعميمها والحد من تباين استخدامها، وبالتالي تضع حداً للاختلافات التي تنجم عن معاملة شاغلي الوظائف ذات الأسماء المتشابهة لفظا والمتباينة طبيعة ومهاما.
- تســـهل عملـــية التوصيف مهمة الاختيار والترشيح لشغل الوظائف الشـــاغرة وتضـــع أمـــام المتنافسين والمتبارين معايير وأسساً دقيقة تضـــمن اختيار الأكفأ لشغلها وذلك من خلال المؤهلات المحددة لها وملاحظة مدى توفرها بالمتقدمين.
- تساعد عملية التوصيف في إعداد برامج التدريب لأن معرفة طبيعة الوظائـــف ومهامهـــا يكشـــف عن نوع المؤهلات والمهارات اللازم توافرها، ولذلك فإن عدم توفر هذه المؤهلات والخبرات لدى العاملين

يفــرض على الدائرة إعداد مناهج لتطويرها ورفع كفاءتهم، وينطبق هذا الأمر على الموظفين الموجودين فعلاً أو الذين سيتم اختيارهم.

- تــتعدى أهمــية التوصيف فوائدها في إعداد برامج التدريب إلى أنها تسهم في رسم المناهج التعليمية وتحديد مفرداتها ومتطلبات التخرج مـــن الجامعـــات والمعاهـــد العليا التي تنشأ لسد احتياجات الأجهزة الرسمية من الموظفين والمهنيين، وتوفير الأطر البشرية المتخصصة لتنفيذ الخطط وإنجاز الأعمال على كافة المستويات.
- ولا تقتصــــر فائدة التوصيف على الدولة ومنظماتها فحسب، بل إنها تحقق الرضا بين الأفراد وتشبع طموحهم وتتيح أمامهم فرص تولي الوظائف والأعمال التي أعدوا أنفسهم لها وتشعرهم بأنهم في أماكنهم المناسبة فعلاً مما يزيد من عطائهم ويرفع من كفاءتهم.
- كمـــا يســـاعد توصـــيف الوظائـــف فـــي إنهاء المشاكل والشكاوي والتذمـــرات التـــي تـــثار بين الموظفين بسبب عدم تساوي رواتب وظـــائفهم مـــع غيرها من الوظائف المتقاربة والمتشابهة لها وكذلك المشاكل التي تثار بين الموظفين والإدارات من جراء تكليفهم بأعمال لا تدخل في مهام وظائفهم.
- وأخيراً، فإن نظام توصيف الوظائف يعتبر مرجعاً لإجراء الدراسات والبحوث الميدانية والمقارنة سواء على صعيد المنظمة الواحدة عبر ســـنوات تطـــورها أو بـــين المنظمات المماثلة ويحدد مسارات نمو وظائفهـــا كمـــا ونـــوعا، إضـــافة إلى اعتباره مرجعاً لضبط وجمع النصوص التشريعية وتعديلها أو تحديد الصلاحيات اللازم تفويضها لشاغلي هذه الوظائف (بربر،1998،ص145).

2-6-3 تصنيف الوظائف وترتيبها

ومـــا أن تنتهـــي مرحلة التوصيف حتى تبدأ مرحلة التصنيف للوظائف الموصـــوفة وذلـــك بتجمـــيعها وفقاً لواجباتها ومسئولياتها ومطالب التأهيل اللازمـــة لشـــغلها في فئات وأصناف تضم الوظائف ذات الطبيعة الواحدة أو المترابطة في خصائصها أو المتقاربة في مستويات أهميتها وصعوبتها. كأن تكـــون هناك وظائف ذات طبيعة قيادية، وأخرى ذات طبيعة إشرافية، وثالثة طبـــية، ورابعـــة هندســـية، وخامســـة تعليمية ... إلخ. وهكذا تتعدد وتتنوع المجموعات التي تصنف فيها الوظائف تبعاً لنطاق عملية التصنيف إن كانت مركزية وعلى نطاق الدولة، وجزئية إن كانت على نطاق منظمة متوسطة أو كبيرة الحجم.

أمـــا أســـلوب تصنيف الوظائف وترتيبها فيمكن أن يتحقق عبر إحدى الطرق التالية :

أ ــ الترتيب البسيط

وهـــي طـــريقة سهلة كما هو واضح من اسمها، حيث يقوم خبير التوصيف والتـــرتيب بقراءة دقيقة لوصف الوظائف ليفرغ المعلومات الواردة عنها في بطاقـــات خاصـــة ويعطي لكل منها رقما حتى لا تؤثر التسميات والعناوين الســـائدة علـــى التـــرتيب أو تجعلـــه ينحاز لوظيفة دون أخرى. ومن خلال المطالعة والتأمل لوصف الوظائف يجري ترتيبها حسب أهميتها. كأن يضع أصـــعب الوظائـــف وأكثـــرها أهمية ودقة وأعلاها صلاحية في أسفل قائمة التـــرتيب. ثـــم يختار أسهلها وأقلها مستوى وأدناها أهمية ويضعها في بداية القائمة. وربما يبدأ باختيار الوظيفة المتوسطة بينها ويضعها في وسط القائمة، وهكـــذا يـــبدأ بعملية اجتهادية مبنية على المعلومات المتوفرة عن الوظائف بترتيبها في قائمة واحدة.

غير أن من عيوب هذه الطريقة أنها لا تخضع لمنهج تحليلي واضح ولا تعـتمد مؤشرات محددة، بل ربما تعتمد مؤشراً واحداً من قبل الشخص الذي يقـوم بهـا كـأن يكون مستوى الصعوبة أو درجة الأهمية، وتهمل العوامل الأخرى، مما يجعل الترتيب أقل دقة وأكثر عرضة للارتجال والتحيز.

ولتلافـي هذه العيوب قد يطلب أكثر من خبير لإجراء هذا الترتيب كل علـى انفراد، ثم يدرس التفاوت في وجهات نظرهم ويطلب منهم أن يوحدوا آرائهـم في قائمة واحدة. كما يمكن أن يجري الترتيب بين فترتين متباعدتين أي أن يعـاد النظر بالترتيب بعد فترة أسبوعين لتدخل عليه بعض التعديلات حتى ينتهي إلى ترتيب آخر يكون اقرب إلى الدقة والموضوعية . وربما يتم تـرتيب الوظائف عن طريق لجنة ثلاثية ويطلب من كل فرد فيها أن يعطي نقاطـاً معينة تتراوح من (1ـ 5) لكل وظيفة. ثم يستخرج معدل النقاط التي تحصـل علـيها كل وظيفة من قبل الخبراء الثلاثة وترتب في قائمة واحدة حسب تسلسل أهميتها. والمثال التالي يوضح هذا الأسلوب الشائع في الترتيب لسهولته وإمكانية تطبيقه.

الجدول رقم (1) الترتيب البسيط للوظائف

الوظيفة/ درجاتها	رأي ممثل الخدمة المدنية	رأي ممثل وزارة التخطيط	رأي ممثل وزارة المالية	المعدل	الترتيب النهائي
محاسب	5	4	3	4	4
أمين صندوق	3	2	4	3	2
كاتب حسابات	2	3	2	2.23	1
مبرمج حسابي	3	5	2	3.33	3

وهكذا يستخرج معدل الترتيب لأعضاء اللجنة لتكون وظيفة كاتب الحسابات في أول القائمة باعتبارها تمثل أسهل الوظائف وأقلها أهمية، وتأتي وظيفة المحاسب في نهاية القائمة باعتبارها أهمها وأكثرها صعوبة وأعلاها مستوى.

ب ـ الترتيب عن طريق المقارنة الثنائية أو الزوجية

وقد يتم الترتيب عن طريق مقارنة كل الوظائف أعلاه مع الوظائف الأخرى ولكن كل وظيفة على انفراد، كأن نقارن بين وظيفة المحاسب وأمين الصندوق لتعطى الأولوية لإحداهما على الأخرى. ثم نقارنها بوظيفة كاتب الحسابات ونعطي رأيا حولها ثم نقارنها بوظيفة المبرمج. وهكذا نعود مرة أخرى لنقارن بين بقية الوظائف على هذا الأساس الزوجي. وبالنتيجة نحصل على عدد من التفضيلات لكل وظيفة على الوظائف الأخرى. والوظيفة التي تحصل على أعلى تفضيل تأتي في نهاية القائمة باعتبارها أكثرها أهمية. أما التي لا تحصل على أية تفضيل على بقية الوظائف فتأتي في أول القائمة.

وفي المثال أدناه تمت مقارنة الوظيفة (أ) بالوظائف الأربعة الأخرى وهي ب،جـ،د،هـ كل على انفراد. فحين تكون الوظيفة (أ) أكثر وأعلى في الأهمية من الوظيفة الأخرى تعطى نقطتين، وإذا كانت مساوية لها في الأهمية تعطى نقطة واحدة. أما إذا كانت أقل منها أهمية فلا تمنح أي نقطة. وعلى هذا الأساس تم إعداد الجدول الموضح للنقاط التي حصلت عليها هذه الوظائف.

الجدول رقم (2) ترتيب الوظائف بمقارنتها

الوظائف	أ	ب	ج	د	هـ	مجموع النقاط
أ	--	0	0	1	2	3
ب	2	--	0	2	2	6
ج	2	2	--	2	2	8
د	1	0	0	--	1	2
هـ	0	0	0	1	--	1

ولأن الوظـيفة جـ قـد حصلت على أعلى الدرجات فإنها تصبح في المرتبة العليا، تليها الوظيفة ب فالوظيفة أ ثم الوظيفة د، أما الوظيفة هـ ففي أدنى الترتيب . ومع أن هذه الطريقة قد تبدو أكثر دقة من التي سبقتها إلا أن تطبـيقها غالباً ما يكون متعذراً عندما يكون عدد الوظائف الخاضعة للترتيب كبيراً.

ج ـ الترتيب بطريقة النقط (الدرجات)

وتقـوم علـى تحديد عدد من العوامل التي يتم التركيز عليها لأغراض تـرتيب الوظائف ويفضل ألا يزيد عدد هذه العوامل عن ستة أو أكثر بقليل. ويمكـن أن تتفـرع من العوامل الرئيسية المختارة عوامل فرعية لكل منها. ولنفرض أن العوامل الرئيسية التي اختيرت أساساً للترتيب لعدد من الوظائف هي كالآتي:

- المهارة والمؤهلات والخبرة.

- المجهود الجسمي والذهني.
- المسئولية والأهمية.
- شروط العمل.

عـندها نـبدأ بإعطـاء وزن لكل عامل عن طريق تقسيم الدرجة الكلية القصوى المحددة للتقويم ولتكن 1000 درجة على العوامل الأربعة. فربما يتم الاتفاق على توزيعها كما يلي:

العامل الأول 400 درجة والعامل الثاني 300 درجة والثالث 200 درجة والرابع 100 درجة.

وهـذا يعني أن الحد الأعلى لكل عامل لا يتجاوز هذه الحدود بأي حال. وإذا مـا تـم توزيع العوامل الرئيسية إلى عوامل فرعية فقد نحصل على التقسيم التالي:

- المهارة والمؤهلات والخبرات : 400 درجة أي تعطى نسبة 40% من الدرجة الكلية وتوزع كما يلي:

الشهادة العلمـية	150
الخبرات السابقة	100
الخبرات الفنـية	100
اللياقة الشخصية	50

- المجهـود الجسمي والذهني: 300 درجة أي تعطى نسبة 30% من الدرجة الكلية وتوزع كما يلي:

طبيعة العمـــل	150
الجهد الفكري	100
الجهد العضلي	50

- المسئولية والأهمية: 200 درجة أي تعطى نسبة 20% من الدرجة الكلية وتوزع كما يلي:

المسئولية المالـــية	80
المسئولية القانونية	70
المسئولية الأدبـــية	50

- شـــروط العمـــل وظروفه: 100 درجة أي تعطى نسبة 10% من الدرجة الكلية وتوزع كما يلي:

موقع المكان ونظافته	50
مخـــاطره وحـــوادثه	50

والخطـــوة الأخـــرى فـــي هذه الطريقة هي أن توضع الوظائف المراد تـــرتيبها فـــي ضـــوء أهمية النقاط المعطاة لكل عامل من العوامل الرئيسية المحـــددة والفـــرعية المشتقة منها تبعاً لمجموع النقاط التي تحصل عليها كل وظيفة. فالوظيفة التي تحتاج إلى أعلى المهارات والشهادات والخبرات مثلاً تعطى الدرجة القصوى 400 أو أقل بقليل، ولكن إذا كانت المسئولية المناطة بهـــا محـــدودة جداً فقد لا تحصل إلا على عدد محدود من الدرجة القصوى المحـــددة لهـــذا العامل وهي 200 درجة فربما تحصل على 50 درجة فقط.

وهكـــذا يـــتم تقويم كل وظيفة في ضوء هذه العوامل وبالنهاية نحصل على درجات نهائية لكل من الوظائف كما هو موضح بالجدول الآتي:

الجدول رقم (3) ترتيب الوظائف بالنقاط

رقم الوظيفة واسمها	العامل الأول	العامل الثاني	العامل الثالث	العامل الرابع	مجموع النقاط
الوظيفة رقم 1 المحاسب	320	250	180	50	800
الوظيفة رقم 2 أمين الصندوق	250	200	200	70	720
الوظيفة رقم 3 كاتب الحسابات	150	180	150	60	540
الوظيفة رقم 4 المبرمج المحاسبي	340	200	50	50	640

وهذا يعني أن وظيفة المحاسب رقم 1 جاءت في مقدمة الوظائف، بينما جـــاءت وظيفة كاتب الحسابات في أدناها. وهكذا تسطر الوظائف الخاضعة للتـــرتيب حســـب تـــدرجها في النقاط الحاصلة عليها. ويشيع استخدام هذه الطريقة أكثر من بقية الطرق الأخرى بسبب منطقيتها والدقة الكامنة فيها.

وقـــد تـــتعدد الطـــرق المتبعة في الترتيب وتتشعب وسائلها خاصة في الشـــركات الكبيـــرة، غير أن فكرة الترتيب وأغراضها تظل متشابهة سواء استخدمت في القطاعات الخاصة أو في الإدارة الحكومية . والمهم في طرح هذه المفاهيم والأساليب هو إبراز دور وظيفة إدارة شئون الموظفين وتحديد مسئوليتها في إنجاز مثل هذه النشاطات الرئيسية التي أصبحت ضرورية في

تطبيقات الإدارة الحديثة، إضافة إلى تبيان أهمية الترابط بين هذه النشاطات وتداخلها مع بعضها البعض.

د ــ الترتيب عن طريق مقارنة العوامل

وتقوم هذه الطريقة على أساس تحديد بعض العوامل الرئيسية التي يتم في ضوئها ترتيب الوظائف العامة ومقارنة وظائف المجموعات المختلفة حيث تدرج الوظائف تحت كل عامل من العوامل المحددة تبعا لأهميتها. ومن خلال هذا التسلسل للوظائف تحت كل عامل تعطى القيم النقدية لكل منها، ثم تجمع القيم النقدية المعطاة للعوامل المستخدمة في تقييم كل وظيفة على انفراد لنصل إلى القيمة النقدية الكلية لها وتعني في هذه الحالة الأجر أو المرتب اليومي أو الشهري تبعا لما هو محدد في القيم النقدية. وهكذا ترتب الوظائف تبعا لتدرج قيمتها النقدية وتستخدم هذه الطريقة غالبا في المشروعات الخاصة وقلما تستخدم في الدوائر الحكومية (عليش،1990،ص128).

هـ ــ طرق أخرى لترتيب الوظائف

ظهرت في العقود الأخيرة في القرن العشرين أساليب ونظم جديدة تدعو إلى اعتماد معايير بديلة لترتيب الوظائف ومن ثم تقويمها. فهناك مثلاً نظرية Jacques حول النطاق الزمني لحرية التصرف. فهو يرى أن الربط بين مستوى العمل وطاقة الفرد للقيام به تحقق قسطاً من العدالة في تقدير المرتبات. كما أنه يفترض أن كل فرد لديه إدراك ذاتي وكامن لمستوى العمل الذي يستطيع أن يؤديه، كما أنه يعلم ويعرف جيداً مستوى العمل الذي يؤديه فعلياً في عمله. وبالتالي فإنه يستطيع أن يقدر ويحدد ولو على وجه التقريب مستويات الرواتب المناسبة لكل من الأداء الفعلي والأداء النموذجي.

وعليه، فإنه يرى وجوب التمييز بين نوعين من العوامل المؤثرة في ترتيب الوظائف وتقويمها (Ivancenich,1998,p.272).

النوع الأول: تحكمه اللوائح والنظم والسياسات العامة.

النوع الثاني: تحكمه الاعتبارات الظرفية والإبداعية والقدرات المتوفرة بشاغلي الوظائف. وفي تناوله للنوع الثاني من الاعتبارات يركز جاكويز على النطاق الزمني لحرية التصرف المتاحة لشاغلي الوظائف. فالراتب يكون عادلاً حين يوحي لصاحبه بأنه منسجم ومتوافق مع النطاق الزمني لحرية تصرفه. وقد ظلت النظرية قيد البحث والحوار دون أن تجد من يناصر تطبيقها عملياً.

كما يرى Paterson أن ترتيب الوظائف يمكن أن يتم وفقاً لنمط القرارات التي تنطوي عليها الوظائف. ولتعميق ذلك يميز بين ستة أنواع من القرارات: الروتينية، الإجرائية، المبرمجة، التأويلية، البشرية، التفسيرية والإبداعية.

أما استخدامات ترتيب الوظائف فيمكن إيجازها بما يلي:

- يوظف الترتيب في تكوين الحلقات والدرجات الوظيفية التي تعتمد في وضع سياسات الأجور والمرتبات.
- يوظف الترتيب في إعداد السلم الوظيفي الذي يُعتمد للترقيات بين الوظائف ذات الطبيعة الواحدة ورسم المسارات الوظيفية للعاملين.
- يوظف الترتيب في وضع خطط القوة العاملة وتحديد الاحتياجات من العاملين ومصادر الحصول عليها داخلياً أو خارجياً.

- ويُسـهم التـرتيب فـي وضـع البرامج التدريبية للوظائف تبعاً لمسـتوياتها وتحديـد المحتوى والجهة المنفذة لكل برنامج ودور الرؤساء في تدريب مرءوسيهم ممن يعملون تحت إشرافهم.

أما الانتقادات التي توجه لترتيب الوظائف فيمكن حصرها بما يلي:

أن الجهـود التي تبذل في مجال ترتيب الوظائف لا نهاية لها . فهي لا تقـف عـند حد تنفيذ نظام الترتيب ، بل ينبغي أن تستمر لملاحقة التغييرات التـي تحـدث بسـبب إعـادة التنظيم واستحداث الوظائف الجديدة وغياب واضـمحلال بعـض الوظائف القديمة . وكثيراً ما تستلزم بعض التغييرات إعـادة نظـر شـاملة بنظام الترتيب وهو أمر مكلف للغاية بالمال والوقت والجهد.

وكثيـراً ما تنشأ عن نظام ترتيب الوظائف مشاكل وصعوبات تنجم عن الهـزات التي تتعرض لها مراكز الموظفين، وبالتالي تعرض حقوقهم المالية ومسـتوياتهم الوظيفـية للغبن أو الإجحاف فتكثر الشكاوى والتظلمات وتشتد مقاومة المتضررين له، بينما يتحمس له المنتفعون والذين تحسنت مراكزهم. وعـندما تنشـأ التناقضات وتظهر الخلافات بين الفريقين ويحصل للمنظمة أضرار مباشرة وغير مباشرة قد يتضاعف خطرها وتشتد سلبياتها.

وأخيراً فإنه لا ينتظر من ترتيب الوظائف أن يكون دقيقاً وعلمياً للغاية حـيث إنه يحل كل المشاكل الوظيفية بمجرد الأخذ به. فهذا النظام يخضع دون شك لاجتهادات واضعيه ويتأثر بأحكامهم الشخصية وبما يتأثرون به من اعتبارات لا موضوعية ومع ذلك فنقد ترتيب الوظائف لا يبرر عدم الاعتماد علـيه، وإنمـا يدعـو إلى ضرورة التنبيه لأهمية اختيار العناصر المؤهلة وتأهيلها وتدريبها قبل تكليفها بمباشرة مهامها.

2-7 تطوير الوظائف وإعادة تصميمها

ومـــن الأغراض الرئيسية لدراسة الوظائف وتحليلها إضافة لما تقدم هو إتاحـــة الفرصـــة للخبـــراء والاختصاصيين وبالتعاون مع المهنيين وشاغلي الوظائف أنفسهم بإعادة تصميم وبناء محتوى الوظيفة العامة لتكون متجاوبة مـــع طموحات وقدرات العاملين أنفسهم. فدور المحللين للوظائف العامة هنا يشـــبه لحد كبير دور المهندسين المعماريين والمدنيين الذين يهندسون خرائط المســـاكن والمـــنازل مـــراعين احتـــياجات الأسر وأذواقها وطرق معيشتها المجتمعـــية والحضـــارية. فالوظـــيفة هنا كالمسكن الذي يخلد فيه الموظف ساعات طويلة من عمره وشبابه ومن ساعات يقظته ونشاطه. ومن الطبيعي أن تسهم الوظيفة المصممة لمطابقة الاحتياجات والقدرات الشخصية لشاغلها فـــي تحقيق الاستقرار والارتياح وتوفر الأمن الوظيفي وتحفز على الإبداع والابـــتكار وتقوية الولاء والانتماء للمنظمة التي وفرت له هذا العيش المريح نفســـياً ومادیـــاً. ومـــن خلال هذه الخطوة والمرحلة التطويرية يترجم شعار المكان المناسب للفرد المناسب.

فمعلـــوم أن الفكـــر الإداري المعاصـــر يســـعى ويحرص على الفلسفة السلوكية الداعية إلى تطويع الوظائف وإعادة تشكيلها وبنائها وجعلها ملائمة لمـــن يشغلها Fitting the jobs to people كبديل للمقولة التقليدية الداعية إلى تطويـــع البشـــر وحشـــرهم أو الضغط عليهم ليوائموا أنفسهم ويكيفوها مع الوظائـــف التي يكلفون بها حتى لو كانوا غير راغبين فيها أو غير مؤهلين للـــنهوض بمهامها، على أساس أنهم موظفون ويتقاضون أجراً مقابل وقتهم وجهـــدهم، ومن ثم عليهم أن يراعوا ظروف المنظمة ويطبقوا قرارات نقلهم المكانـــي والزماني، لأن مصالح المنظمات والمجتمعات مقدمة على مصالح الأفـــراد والجماعـــات. غيـــر أن الثمن الباهظ الذي نجم عن تطبيقات الفكر التقلـــيدي هـــذا وعـــن مقولـــته آنفة الذكر تمثل في ترك نسبة من العاملين

لأعمـــالهم، وفـــي ضــــعف الولاء والانتماء وضعف معدلات الأداء للبعض الآخر. ناهيك عن الملل والسأم والكآبة التي يعاني منها من يصمد مكرهاً في وظـــيفة لا يحس بملاءمتها مع شخصيته ومزاجه وتأهيله وقدراته. أما كيف يسهم دارسو الوظائف العامة ومحللوها ومهندسوها في تحقيق منطلقات الفكر السلوكي المعاصر بمواءمة الوظائف مع خصائص العاملين ومع ميولهم فإن ذلك يتحقق بإحدى الوسيلتين (Rabin,etal,1997,p.325):

2-7-1 توسيع الوظائف أفقياً

ويطلـــق علـــيه اصطلاحاً Job Enlargement وهو آلية تعتمد في إعادة تصميم الوصف الوظيفي من أجل زيادة عدد المهام الداخلة في الوظيفة عما كانـــت علـــيه ســـابقاً دون أن يصـــاحب هذه الزيادة التشغيلية والتنفيذية أية صـــلاحيات أو مسئوليات إشرافية أو قيادية أو تحسين في المستوى الوظيفي لشاغلها.

فـــزيادة الواجبات أو إضافة مهام ونشاطات جديدة هنا تهدف إلى تنويع طبيعـــتها لكي لا يقتصر العمل على حركات أو إجراءات محدودة تؤدي إلى السأم والملل وقد تضعف قدرات الفرد وتجمد طاقاته وتوقف تنميته. فوظيفة كاتب الطابعة على سبيل المثال قد تقتصر على مجرد الضرب على حروف الآلـــــة الكاتـــبـــــة لإدخـــــال النص المكتـــوب يدويـــاً عليهـــا ليصبـــح عملاً آليـــــــاً. (De cenzo and Robbins,1999,p.13)

ولا شـــك أن قضاء الموظف لثماني ساعات يومياً وهو يطبع على هذه الآلـــة ســـيؤدي عاجلاً أو آجلاً إلى إضعاف قدراته الفكرية وربما إضعاف نظـــره، وبالمقابـــل ستتحول حركات يديه وأصابعه إلى ما يشبه عمل الآلة والماكينة. وإذا كان بعض من البشر لديهم الاستعداد والقدرة على تحمل هذه المعانـــاة والاســـتمرار فـــيها لمدة طويلة بحكم خلفيتهم أو طبيعتهم الجسدية

والذهنية فإن الغالبية العظمى قد لا يكونون كذلك، إذ إنهم سرعان ما يضيقون ذرعاً بالعمل الروتيني الرتيب القاصر على نشاط أو مهمة واحدة تتكرر على مدار ساعات الدوام الرسمي. فالتوسع الأفقي إذن يأتي ليخفف عن هؤلاء هذه المعاناة، وليضيف إلى مهام كاتب الطابعة أعمال سكرتارية أو أعمال استقبال زائرين أو أعمال الرد على الهاتف أو ربما أعمال طباعة نصوص بلغة أخرى أو حفظ النصوص المطبوعة في اسطوانات أو في قاعدة بيانات. وهذه المهام الجديدة لن تستلزم مؤهلات جديدة أو زيادة في المرتب أو ترقية في الموقع. وإنما هي آلية تطويرية لجعل الوظيفة أكثر ملاءمة مع ميول شاغلها ولتبعد عنه احتمالات التبلد وتجميد القدرات.

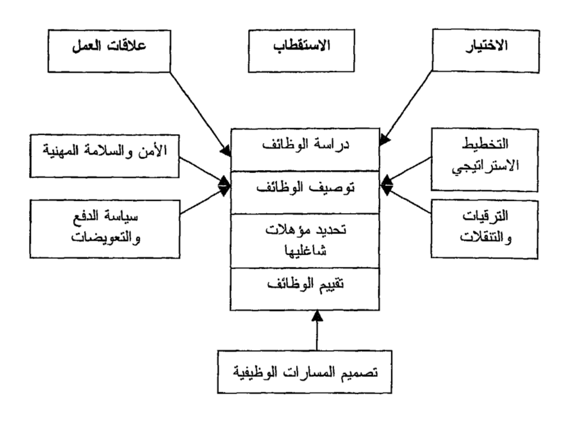
2-7-2 إثراء الوظائف عمودياً

وقد يطلق على هذه الآلية إثراء الوظائف أو تعميقها، لأن التطوير هنا ينصب على جعل الوظيفة أكثر ثراء Job Enrichment وليس مجرد زيادة مهام أخرى لمجرد معالجة الرتابة والروتين.

فالإثراء من شأنه أن يجعل الوظيفة ملبية لأهداف شاغلها نحو التقدم والرقي بقدراته ويتيح الفرصة له لأن يضيف لنفسه مسئوليات جديدة ويوظف خبرته ومؤهلاته لأن يمارس أنشطة ذهنية أو إشرافية أو تخطيطية تتطلب المزيد من الجهد والوقت وتشعر صاحبها بالمزيد من الأهمية والمكانة والتقدير بين زملائه ومرءوسيه. فوظيفة كاتب الطابعة في المثال السابق قد تخضع للاغتناء والإثراء إذا ما أضيفت لمهام الوظيفة صلاحية توقيع الرسالة وإرسالها للطرف الموجهة له دون أن تقتصر المهمة على طباعتها. أو قد تضاف لها مسئولية إعداد النص ومن ثم كتابته وليس مجرد نقل النص المكتوب مسبقاً. أو أن تضاف للوظيفة هذه مهمة ترجمة النص من لغة إلى أخرى. فلا شك أن مهام معمقة كهذه ستخرج الوظيفة من طابعها الآلي والكتابي وتجعلها وظيفة أكثر حيوية ومسئولية، وترفع من قيمة شاغلها بين

أقـــرانه. وقـــد يظل مسماها كاتب طابعه، ولكن الأفضل أن يتم البحث عن مسمى وظيفي جديد يعبر عن حقيقة المهام الجديدة التي تدخل فيها كأن يصبح مســماها معد نصوص أو محرر مراسلات أو سكرتيراً تنفيذياً. ومن المؤكد أن أياً من العناوين المقترحة هذه ستجعل الموظف في وضع نفسي ومعنوي أفضل مما لو ظل كاتب طابعة.

وقد أكد كل من ديسنزو وروبنز في كتاب صدر لهما عام 1999م على وجــوب توظــيف دراسة الوظــائف وتحليلــها وتوصيفها في جميع المهام والعملــيات التــي تقـــوم بها إدارات شئــون العامليــن وإلا فإن أغلــب أعمالها لن يكتــب لها النجاح كما لو استخـــدمت المنهجية السليمة. والشكل رقــم (6) يوضـــح العلاقـــة بين دراســـة وتحليل وتوصيف الوظائف وبقية الأنشــطة التــي تــنهض بهــا إدارات الموارد البشريـــة العاملـــة بالخدمة المدنيـــة (Decenzo, and Robins,1999.p.145).



الشكل رقم (6) مهام إدارة الموارد البشرية

2-8 تقويم الوظائف وتسعيرها

وهـذه هـي المرحلة الأخرى أو الأخيرة التي تتوج بها عملية دراسة الوظائف بعد أن تعاقبت مراحل الوصف والتصنيف والترتيب والتطوير من خلال التوسيع أو الإغناء. وبموجب هذه الخطوة يتم تثمين الوظائف ورواتبها ومـن ثم تعيين الحدود الدنيا والعليا لكل منها وفق إجراءات ومقارنات بين عـدد من المتغيرات والعوامل ضماناً للعدل وتحقيقاً لمبدأ التوازن بين المهام والواجـبات والمـؤهلات التـي تنطوي عليها الوظائف المرتبات والأجور المسـتحقة لمن يشغلها. وسوف يتم تناول هذه المهمة بشيء من التفصيل في فصل الأجور والمرتبات وسياسات الدفع والتعويض.

2-9 الخلاصة

لكــي تكــون الوظيفة مكاناً مناسباً لمن يشغلها، بات من الضروري أن تنهض إدارات شئون العاملين سواء المركزية منها المتمثلة في أجهزة الخدمة المدنــية أو اللامركــزية العاملــة على صعيد الوزارات والمنظمات العامة، بمــراجعة وظائفهــا وإعــادة النظر فيها لتخرجها من الجمود والرتابة التي ورثتها من عهود التخلف أو التي وثقتها اللوائح القديمة والتي لم تعد صالحة للتطبيق في ظل ظروف العصر وتقنياته وفكره الإداري المعاصر.

وتعــد دراســة الوظائف إحدى الآليات العملية التي ينبغي أن تتم بصفة دورية للتأكد من تطابق الوصف الوظيفي المعتمد مع ما هو مطبق فعلياً، وأن يتولــى المــراجعة والتحديث فريق من منتسبي المنظمة المختصين في هذا المجــال بالــتعاون مع شاغلي الوظائف المرءوسين والرؤساء. وحين يتعذر ذلــك فيمكن أن يعهد لأحد المراكز الاستشارية إجراء الدراسة مع الحرص علــى تمكين عدد من أبناء المنظمة من مرافقتهم والعمل كمساعدين للخبراء الخارجيــين لــيطلعوهم علــى المعلــومات والمواقف التي تعيشها المنظمة وليتمرسوا ويتدربوا على تحمل مسئولية القيام بالدراسة مستقبلاً .

والــذي يجــب تأكــيده هــنا أن دراسة الوظائف وما يترتب عليها من خطــوات ومراحل متعددة، ليست هدفاً بذاتها. كما أنها ليست ترفا أو متطلباً شكلياً أو إعلامياً يدعيه المسئولون ويفاخرون بتحققه، بل هي متطلب علمي وعملي لا بد منه لإدخال التطوير والتحسين في أداء المنظمة بوجه عام من خلال توظيف مخرجاته وثماره في عمليات اختيار العاملين المناسبين لشغل الوظائف وفي عمليات الترقية والنقل والتدريب والتحفيز. والأهم من كل ذلك وضع سياسات الرواتب والأجور التي تحقق العدالة والموضوعية والمواءمة بين أهداف المنظمات وأهداف العاملين.

أمـــا الاكتفاء بإنجاز الدراسة والاحتفاظ ببطاقات التوصيف في الملفات وعلـــى الـــرفوف فلـــن يحقق للمنظمات إلا الهدر في الوقت والجهد والمال وللعاملين الأسى والألم والشعور بالغبن وعدم الرضا .

وأخيـــراً فإن أية دراسة للوظائف ينبغي أن تبنى على سياسة مسبقة يتم تحديـــدها مـــن قـــبل قـــيادة المنظمة وفقاً لاستراتيجيتها وخططها المستقبلية للمفاضـــلة أو للمواءمة بين تعميق الوظائف أو توسيعها، وكذلك التوفيق بين متطلبات العمل الفعلي ورغبات العاملين ومستويات تأهيلهم، إضافة إلى الأخذ بعـــين الاعتبار توجه الدولة نحو توطين وظائفها وتشغيل المؤهلين المتاحين مـــن أبـــنائها أو أن تهتم بالجودة والتميز حتى لو استلزم ذلك شغل نسبة من وظائفهـــا بالمؤهلـــين والمتميزين من الأجانب الوافدين إليها أو الذين تبحث عنهم أينما وجدوا.

الفصل الثالث

التخطيط للقوى العاملة

في المنظمات العامة

التخطيط للقوى العاملة في المنظمات العامة

3-1 المقدمة

تعانـــي أغلب المنظمات الحكومية في دول العالم الثالث ومنها أقطارنا العــربية والخليجــية علـــى وجه الخصوص من خلل وقصور في أوضاع العاملـــين فـــيها . وتتمـــثل هذه المعاناة في وجود نقص في طاقاتها البشرية المؤهلة لشغل بعض المهن والوظائف التي تتطلب مهارات ومؤهلات عالية المســـتوى ودقـــيقة التخصص. وبنفس الوقت معاناتها من تضخم واضح في أعـــداد العاملـــين ذوي المـــؤهلات المتدنية ممن يشغلون الوظائف الإدارية والكتابية والخدمية.

وقد ترجع هذه الظاهرة لأسباب تاريخية وأخرى اجتماعية واقتصادية تفرضها طبيعة مرحلة النمو التي تمر بها هذه المجتمعات أو تحتمها التركيبة الاجتماعية للسكان ونمط أنظمة الحكم التقليدية التي تعاقبت على السلطة فيها. غيـــر أن مـــرور بضعة عقود من الزمن على هذا الواقع، وبقاء هذا الخلل والقصور في هياكلها الوظيفية إن لم يتزايد ويشتد، لدليل على ضعف الوعي التخطيطـــي لقـــياداتها، وغيـــبة الأجهزة المتخصصة والمؤهلة في التخطيط لطاقاتهـــا البشـــرية ســـواء على الصعيد الوطني أو على صعيد المنظمات والأجهـــزة والهيئات الحكومية على اختلافها. وهذا ما تؤكده مقولة (الطيب، 1993،ص22): «إن مـــن أبـــرز الـــنقائص الناتجة عن غياب خطط متكاملة للقـــوى العاملـــة في معظم البلاد العربية انعدام التمازج والتكامل العضوي الواجب بين سياسات التعليم والتدريب والاستخدام. الأمر الذي قاد إلى مفارقة

مذهلــة تشــير إلــى فــائض ونــدرة فــي العمالة ... إننا نعايش ندرة في التخصصــات المهنــية والفنية في معظم البلاد العربية، بينما تعاني الخدمة العامــة في ذات الوقت من فائض كبير من خريجي الجامعات في الدراسات الإنسانية، اضطرت بعض الدول تخفيفاً لعبء البطالة لاستيعابهم في وظائف لا تتعلق بتخصصهم في شيء كثير».

ويهدف هذا الفصل إلى:

1. التعــريف بالظواهر الناجمة عن عدم التخطيط للموارد البشرية في المنظمات العامة.
2. التعريف بالفوائد المتحققة من التخطيط للموارد البشرية.
3. بيان أوجه الاختلاف والشبه بين التخطيط البشري للمنظمات الخدمية والإنتاجية.
4. توضيح دور نظم المعلومات في عمليات التخطيط للموارد البشرية.
5. عــرض الخطــوات والمراحل الأساسية في عملية التخطيط للموارد البشرية.

3-2 لماذا التخطيط للموارد البشرية؟

تتعدد الأسباب الداعية للتخطيط البشري سواء على صعيد الدولة Macro أو علــى صعيد المنظمات Micro بتعدد الفوائد التي تنجم عنه. وبعض هذه الفــوائد علاجــية تتمثل في كونها تسهم بمعالجة مشاكل موروثة عن غيبة التخطيط، والبعض الآخر من الفوائد وقائية أو تطويرية لاستشرافها للمستقبل

والإعداد والتهيؤ له. وسنوجز هنا ثلاث ظواهر رئيسية يمكن لتخطيط القوى العامة أن يحد من حجمها ويخفف من آثارها السلبية وهي:

3-2-1 ظاهرة التضخم الوظيفي

وهـــي ظاهرة شائعة ومنتشرة وتعاني منها المجتمعات المتقدمة والنامية علـــى حد سواء مع اختلاف الأسباب والتباين النسبي في حجمها. والتضخم الوظيفـــي علـــى صعيد الدولة له أسبابه المحلية والخارجية، ويأتي التضخم الاقتصادي في مقدمتها. كما أن لمعدلات النمو السكاني العالية والانفتاح في سياســـات التعلـــيم وإلـــزاميتها وللحروب والأزمات والثورات والانقلابات السياسية دورها سواء بالسلب أو الإيجاب.

أمـــا على صعيد المنظمات فللتضخم الوظيفي أسبابه الأخرى إضافة لما ذكر عن الأسباب الخارجية . ولا شك أن لغياب التخطيط للقوى العاملة أثره المباشـــرة. كمـــا أن لسياســـات الاختيار والتعيين ونظم تقييم الأداء وبرامج الـــتدريب والتأهـــيل أثره المباشر وغير المباشر على حجم الظاهرة ودرجة تعقيدها. (النجار،1998،ص541).

والتضـــخم الوظيفـــي على صعيد المنظمات قد يكون ظاهراً وقد يكون مســـتتراً وهو ما يسمى بالبطالة المقنعة. والبطالة الظاهرية تتمثل في وجود عمالـــة زائـــدة بالمنظمة ليس لأفرادها أعمال وواجبات تناط بهم أو يمكنهم القيام بها؛ لأن تعيينهم أساساً لم يكن مبنياً على الاحتياجات الأساسية والفعلية. أمـــا الـــبطالة المقنعة فتتمثل بوجود أفراد يزيد عددهم عن عبء العمل الذي ينهضـــون بـــه مما يعني وجود فائض في وقتهم الرسمي الذي يقضونه في

مكاتبهم دون عمل يذكر، وأن استبعاد عدد منهم لا يؤثر على الأعمال المنجزة لا في الكم ولا في النوع.

ويسهم التخطيط للقوى العاملة في منع هذه الظاهرة أساسا لو أن المنظمات انطلقت منذ نشأتها على تبنيه وتطبيقه. كما أنه يسهم في الحد من حجمها إن كانت أسباب وقوعها طارئة واستثنائية أو خارج نطاق التوقع وذلك بالتخلص منها كلياً أو تقليصها جزئياً تبعاً للظروف المحيطة.

ومن المعالجات الشائعة للتخلص من ظاهرة التضخم الوظيفي نذكر:

أ- إحالة المتقدمين بالسن على المعاش إن كانت المؤهلات والخبرات متماثلة. ويتم ذلك بتبكير السن التقاعدي دون أن يؤثر ذلك على المستحقات التقاعدية للعاملين.

ب- اعتماد التدريب التأهيلي والتحويلي، وذلك بزيادة مهارات وقدرات الزائدين عن العمل للقيام بوظائف مستحدثة وشاغرة.

ج- تسريح نسبة محددة من الزائدين وفقاً لقاعدة من يدخل أخيراً يخرج أولاً. فالذين عينوا في السنتين الأخيرتين هم أولى بالتسريح ممن دخلوا قبلهم.

د- ترويج أسماء الزائدين ومؤهلاتهم في الأقسام المختلفة على بعضها البعض بهدف النقل وإعادة الإحلال. ويمكن أن يتم ذلك على صعيد المنظمات أيضاً.

هـ- اعتماد سياسة العمل بعض الوقت للأعداد الزائدة عن الحاجة بدلاً من التسريح الكلي إن كانت هناك ظروف تضخم اقتصادي أو كساد مؤقتة.

و- إعـــادة النظـــر بنظام توصيف الوظائف لتصمم واجباتها ومؤهلات شغلها وفقاً لمبدأ التخصص الدقيق والإثراء العمودي Enrichment أو وفقـــاً لمـــبدأ توسيع نطاق الوظيفة Enlargement تبعاً لطبيعة ظاهرة التضخم واختصاصات العمالة الزائدة.

3-2-2 ظاهرة دوران العمل

ويقصـــد بـــدوران العمل حركة العاملين خلال فترة زمنية معينة سواء بالدخـــول للمنظمة أو بالخروج منها، وسواء كان الخروج بمحض الإرادة أو بالتســـريح أو الـــنقل أو الفصل. ويشمل دوران العمل المعارين والمنتدبين والمجـــازين لفترات طويلة أو المصابين بحوادث العمل وانقطعوا لأغراض العـــلاج. أمـــا الداخلون للمنظمة فيشمل المعينين حديثاً والمنقولين إليها من إدارات أخرى والعائدين من الإعارات ومن ثم إعادة تعيينهم.

ويتم استخراج معدلات دوران العمل للملتحقين بالمنظمة وفق المعادلات التالية:

$$\text{معدل الدخول للمنظمة} = \frac{\text{عدد الملتحقين خلال الشهر أو السنة}}{\text{متوسط عدد العاملين الكلي خلال نفس المدة}} \times 100$$

$$\text{معدل الخروج} = \frac{\text{عدد التاركين خلال الشهر أو السنة}}{\text{متوسط عدد العاملين الكلي خلال نفس المدة}} \times 100$$

ومن المعادلتين أعلاه يمكن استخراج معدل الدوران الكلي:

$$\frac{\text{متوسط العاملين الملتحقين والتاركين خلال الفترة المحددة}}{\text{متوسط العاملين الكلي خلال نفس المدة}} \times 100 =$$

علمـــاً بأن متوسط عدد العاملين سواء التاركون أو الداخلون يؤخذ من حاصل جمع عمالة أول المدة وعمالة آخر المدة ويقسم على اثنين. وقد تجمع أعداد العاملين شهرياً وتقسم على 12.

ولمعدلات دوران العمل استخدامات عديدة وذات أهمية كبيـــرة للإدارة العليا ولإدارة شئون العاملين نوجزها بما يأتي (الكبيسي،1980،ص97):

1. معـــرفة مدى الاستقرار والاستمرارية للقوى العاملة في الهيئات أو الـــوزارات وتحديد معدلاتها ومتابعة مدى زيادتها أو نقصانها خلال الأشـــهر والســـنوات بغية تحليل أسبابها والتحكم فيها من أجل تقليل آثارها السلبية المتعددة.
2. مـــراقبة ومتابعة اتجاهات الدوران ومراكز الاستقطاب والجذب بين القطاعـــات المختلفة وبين المهن والتخصصات التي يتضمنها القطاع الـــواحد والمقارنة بين ظروفها وامتيازاتها بهدف تحقيق العدالة بين العاملين وإزالة الفوارق التي يحصلون عليها رغم تماثل المؤهلات.
3. تحديد الاحتياجات التي يسببها ترك العاملين خلال الفترات المقبلة في ضـــوء معدلات الدوران السابقة والمتوقعة وتهيئة الاعتمادات المالية واتخاذ ما يلزم لسدها عن طريق التعيين أو الترقية.
4. وضع خريطة الترقيات والتعيينات وإنهاء الخدمة والتمتع بالإجازات والإعارات للمؤسسة في ضوء توقعات الأقسام المختلفة بغية التنسيق

والإحلال المؤقت أو الدائم بينها. وتؤكد البحوث والدراسات الميدانية على أهمية التمييز بين معدلات الدوران، لفئات يتم تصنيفها حسب الجنس وحسب العمر وحسب المهنة والمهارة، لكي تكون النتائج المستخلصة منها أكثر فائدة لاتخاذ الحلول والمعالجات لكل فئة في ضوء نسب ومعدلات دورانها. فزيادة ترك النساء للعمل قد يقود إلى فتح دار لحضانة أطفالهن، بينما زيادة ترك المهرة قد تستلزم زيادة أجورهم، وهكذا يتم التعامل مع كل ظاهرة على انفراد. وهذا يتعذر تحقيقه دون تعاقب خطط القوى العاملة التي ما أن تنتهي خطة حتى تبدأ خطة ثانية تعالج ظواهرها ومشاكلها أو تحول دون استمرارها.

وتسترشد إدارات شئون العاملين عادة بالعديد من المؤشرات العلمية لتفسير وتحليل ظاهرة دوران العمل ومن أهمها :(Daiton,et al,1995,716).

أ- أن دوران العمل المرتفع بسبب فصل العاملين والاستغناء عنهم من جانب الإدارة قد يدلل على عدم دقة عمليات الاختيار والتعيين. بينما يدلل تركهم بمحض اختيارهم على وجود سلبيات داخل منظمتهم أو مغريات في المنظمات المماثلة.

ب- أن ارتفاع أو انخفاض معدلات الدوران في منظمة ما لا يكون معبراً عن حقيقة الواقع الداخلي فيها إلا إذا تمت مقارنة هذه المعدلات بالمعدلات السائدة في القطاعات المماثلة داخل المنظمة الجغرافية أو بمعدلات المنظمة عبر السنوات الماضية.

ج- أن حداً معيناً لدوران العمل ينبغي أن يكون مسموحاً به في أي مشروع بسبب تعذر السيطرة على كافة المتغيرات المؤثرة في

استمرارية العاملين وانتظام دوامهم، كما أن حداً معيناً من الدوران غالباً ما يكون ضرورياً وإيجابيا للعاملين وللمنظمة باعتباره يجدد الحياة في أجواء المنظمة ويرفدها بدماء جديدة قد تكون أكثر قدرة على التطوير والإبداع. كما يخلصها أحياناً من عناصر لم تكن تشعر بانتمائها للمنظمة.

3-2-3 ظاهرة التغيب والانقطاع

ويطلق هذا المصطلح على انقطاع العاملين عن العمل خارج الأيام المستحقة لهم كإجازات على الرغم من حاجة العمل لهم مما يجعل أيام التغيب هذه بمثابة وقتٍ ضائع. كما تتسبب في تكاليف إضافية حتى لو لم يتم دفع الأجور عنها. لذلك تحرص المنظمات والمؤسسات على خفض معدلات التغيب من خلال رصد الظاهرة ومتابعتها وتحليل معدلاتها وأسبابها والأشخاص الذين يتسببون في مضاعفتها.

ويستلزم رصد الظاهرة عادة وجود سجلات توثق جميع حالات الغياب حسب الأفراد وحسب الأيام وحسب الأسباب وحسب الأضرار الناجمة عنها.

أما المعدل العام للتغيب على صعيد المنظمة الواحدة فيتم احتسابه بالمعادلة التالية:

$$\text{معدل التغيب} = \frac{\text{عدد أيام العمل الضائعة بسبب التغيب}}{\text{عدد أيام العمل المنتجة} + \text{عدد أيام العمل الضائعة}}$$

وتؤكد التقارير المنشورة حول معدلات التغيب أن هناك نسبة محدودة قد لا تزيد عن 10% من مجموع العاملين هي التي تتسبب في 80 ـ 90% من إجمالي التغيب. وهذا يوجب معرفة هؤلاء الأشخاص بأسمائهم والوقوف على أسباب تغيبهم والعمل على معالجتها ومتابعة النتائج المترتبة على المعالجات.

أما أسباب التغيب فهي في الغالب ترجع إلى عوامل شخصية بالنسبة للشريحة التي تتسبب في أعلى نسبة من الغياب. فهم قد يعانون من أمراض مزمنة أو يواجهون مشاكل أسرية تتعلق بالأزواج أو الأطفال أو أنهم يواجهون مشاكل مع رؤسائهم أو مرءوسيهم. أما أسباب التغيب العادية فهي ترتبط بالخلفيات وزحمة الشوارع وربما بالظروف الطارئة التي تخرج عن إرادة أصحابها.

وتشير بعض الدراسات إلى تصاعد معدلات الغياب قبل أو بعد الإجازات الاعتيادية أو قبل أو بعد الأعياد أو المناسبات الوطنية أو الرحلات أو أثناء الامتحانات أو المسابقات الرياضية. وقد تكون معدلات الغياب في فصل الشتاء أكثر منها في فصل الصيف في الأقطار التي تعاني من الجليد. ولاشك أن الذين يخططون سنوياً على صعيد منظماتهم أقدر على رصد هذه الظواهر وتحديد حجمها ومعرفة أسبابها، وأصحابها ومن ثم التدخل لمعالجتها.

أما المهام الرئيسية للتخطيط البشري التي تسهم إيجابياً ووقائياً في التحسين والتطوير فهي:

أ ـ وضع خطة للموارد البشرية

وهـذا هو الهدف الرئيسي والنشاط الأهم لإدارات شئون العاملين على صـعيد الـوزارات، لكـون الخطـط تعد الأداة العلمية والعملية لاستشراف المستقبل والتحضير له وتلبية مطالبه ومواجهة تحدياته والحيلولة دون وقوع المشـاكل والأزمـات المتعلقة بالطاقات البشرية.فأي توسع تنتظره المنظمة بأدائها على مدى سنة أو سنتين قادمتين وسواء نجم عن زيادة بعدد عملائها ومـراجعيها الـذين تخـدمهم أوعـن فتح فروع أو أقسام في مناطق جديدة سـيتطلب زيـادة فـي عدد موظفيها في الكم والنوع. كما أن أي تراجع في إنتاجها أو خدماتها يتوقع حصوله مستقبلاً في ضوء توقعات السوق المتعلقة بالعـرض والطلـب، سيستلزم مراجعة لواقع العاملين فيها وما ينبغي اتخاذه للتخفـيف من أعباء الرواتب والأجور بموازنتها العامة وعدم الوقوع في فخ البطالة المقنعة.

وإذا كانـت عمليات التخطيط تنتهي بوضع الخطط فإن أية خطة للقوى العاملـة علـى صعيد المنظمة ينبغي أن تتضمن عدداً من الجداول والنماذج والأشكال المعبرة عن واقع العاملين بالمنظمة وعن احتياجاتها منهم من حيث الكم والنوع وعن الزيادات إن وجدت. وهناك جداول تفصيلية ونوعية تتناول أسـماء العاملين المرشحين للخروج من المنظمة خلال السقف الزمني للخطة بسـبب إكمـال السن القانوني للتقاعد أو لانتهاء مدد عقود عملهم أو لندبهم لمنظمات أخرى أو لتمتعهم بإجازات دراسية أو لأية أسباب أخرى.

وتتـناول خطـط القوى العاملة في بعض المنظمات الكبيرة والمتطورة المسارات الوظيفية للموظفين والترقيات المتوقعة لكل منهم والبدائل المرشحة للمواقع القيادية على مختلف المستويات.

وتشمل خطط القوى العاملة على صعيد المنظمات تفاصيل الاحتياجات التدريبية تبعاً لما تقترحه الأقسام والوحدات المختلفة آخذة بعين الاعتبار حاجات العاملين أنفسهم وحاجات الوظائف وما يدخل عليها من تطوير وتجديد سواء في مكننتها وبرمجتها أو إعادة تصميم مهامها ومسئولياتها. كما تراعي أيضا حاجات البيئة والمجتمع المحلي الذي يستلزم بين الحين والآخر مهارات وعلاقات سلوكية مع الجمهور أو مع القوى الفاعلة والجماعات الضاغطة وكيفية امتصاص رفضهم ومعارضتهم أو التفاوض معهم واحتوائهم، واستقطابهم لدعم المنظمة وأنشطتها. وهذا يعني أن الخطة ستحتوي على برامج تدريبية عامة وأخرى خاصة، بعضها قصير الأمد والبعض الآخر طويل الأمد. أما أهدافها فقد تكون لتلافي النقص والقصور لبعض العاملين وتحسين أدائهم الحالي أو لتطويرهم وتأهيلهم لشغل مواقع أعلى.

ب ـ إعداد موازنة الرواتب

والبعد الأهم والأعقد في عمليات التخطيط للقوى العاملة يتمثل في وضع مشروع اعتمادات موازنة الباب الأول من الموازنة العامة المخصص للأجور والرواتب وفقاً لتفصيلات الدرجات والحلقات والفئات وتبعاً لبنود الباب الأول وفقراته التي تشمل الرواتب والمخصصات بأنواعها والمكافآت والحوافز ونفقات الإيفاد والسفر. فاحتساب التكاليف المتوقعة لهذه البنود ينبغي أن يبنى على معلومات وافية ودقيقة إذا ما أريد للخطة أن تكون علمية وواقعية.

ج ــ تنفيذ السياسة العامة للدولة

ويظل لتخطيط القوى العاملة أهميته الفائقة باعتباره الأداة التي يمكن من خلالها ترجمة السياسات العامة التي ترسمها الدولة لمعالجة أوضاع قائمة أو لتطبيق اتجاهات ومنطلقات مستقبلية تفرضها الظروف أو تحتمها الخطط القومية. ومن الأمثلة العملية على ذلك التوجه نحو توطين الوظائف أي إحلال العمالة المواطنة محل العمالة الوافدة. فتطبيق هذه السياسة يستلزم وضع خطط تفصيلية على مستوى الوزارات والإدارات لتحديد الأولويات في الإحلال،والأعداد المطلوب إحلالها والنسب المئوية المحددة للمواطنين من الإجمالي والمدة الزمنية لها.

وكذلك الحال بالنسبة لسياسات زيادة فرص مساهمة المرأة في الوظائف بقطاعات كانت لفترة طويلة حكراً على الرجال. والأمثلة الأخرى تشمل توظيف الأقليات الذين يتعذر حصولهم على الوظائف بدون إعطائهم بعض الأولوية مراعاة لظروفهم (بنت شيبان،1993،ص43 ــ 65).

وقد تضطر الدولة للأخذ بسياسة التقليص للتخفيف من الأعباء المالية على الموازنة العامة فتدعو إلى وقف التعيين أو تسريح نسبة محددة من الموظفين الحاليين أو الأخذ بإجازة اليومين أسبوعياً بدلاً من اليوم الواحد أو الأخذ بمبدأ الدوام المرن ــ والعمل بعض الوقت .... الخ.

فأي تغيير أو توجه جديد تتبناه الدولة وخططها التنموية وسياساتها العامة التي تتعلق بالموارد البشرية يستلزم بالضرورة وضع الخطط التشغيلية والتنفيذية للقوى العاملة على صعيد المنظمات .

3-3 كيف يتم التخطيط للموارد البشرية؟

تـــتعدد أساليب التخطيط للموارد البشرية على صعيد المنظمات وتتنوع تقنـــياته وأدواته تبعاً لطبيعة المنظمات إن كانت إنتاجية أو خدمية، كبيرة أو صـــغيرة، مســـتقرة أو ســـريعة التغيير. كما تؤثر الظروف المحلية والبيئة المحـــيطة بالمنظمة تبعاً لسوق العرض والطلب على القوى العاملة وهل هي سوق جاذبة مرنة وغنية بالموارد البشرية، أم أنها تعاني من نقص كبير في المؤهلين لسد الاحتياجات لكونها بيئة طاردة بسبب الهجرة منها.

3-3-1 تخطيط القوى العاملة بالمؤسسات الإنتاجية:

المـــنظمات الإنتاجـــية بـــوجه عام تبدأ تخطيطها بتحديد حجم المبيعات المـــتوقعة خـــلال عمر الخطة إن كانت خمسية أو ثلاثية أو سنوية. وتتولى أقسام المبيعات والتسويق عادة حصر الأرقام في ضوء مبيعات السنة الأخيرة كـــنقطة انطـــلاق، ثـــم تـــبدأ بمناقشة احتمالات الزيادة والنقصان في ضوء سياســـات الأســـعار والتـــرويج والجودة التي تعتمدها، ومدى المنافسة التي تتعرض لها منتجاتها. كما تراعي معدلات النمو السكاني والتقلبات الموسمية ومعـــدلات الدخول والتغيرات الاقتصادية في الأسواق الدولية، وما تفرضه منظمة التجارة الدولية وصندوق النقد في ظل سياسات العولمة الجديدة.

وفـــي ضـــوء تلك التقديرات يتم تحليل عبء العمل اللازم لإنتاج ما تم تخمينه وتقديره لتوزع مسئوليات التنفيذ على الأقسام الإنتاجية والخدمية التي تحدد هي الأخرى مدى الزيادة أو النقصان الذي ستواجهه مستقبلاً .

وتحديـــد أعـــباء العمل يتم عادة بصورة كمية. فإذا كان عدد الوحدات المطلـــوب إنتاجها يومياً هو 1000 وحدة فلا بد من تحديد الوقت اللازم من جهـــد الرجل الواحد اللازم لإنتاج كل وحدة منها. ولتحديد الزمن لا بد من الرجوع إلى طبيعة الأسلوب المتبع في الأداء وإلى طبيعة الوسائل والمعدات المســـتخدمة وطـــول المســـافات المكانية التي تفصل مواقع العمل أو مراكز خطـــوط الإنـــتاج والعمل اللازم لإنتاج كل وحدة. وهنا تدخل أهمية قياسات الـــوقت والحـــركة والمسافة والجهد وهي مهام متخصصة ولكل منها خبراء وفنـــيون يمكن أن يسهموا في أدائها. وحين نصل إلى الوقت القياسي اللازم لإنتاج الوحدة وليكن ثلاث دقائق، عندها نستطيع معرفة الوقت الكلي اللازم لإنتاج جميع الوحدات المطلوب إنتاجها يومياً:

وهـــو 1000 x 3 = 3000 دقيقة في اليوم. وبتحويل الدقائق إلى ساعات: 3000 ÷ 60 = 50 ســـاعة فـــي اليوم نحصل على مجموع الساعات اليومية اللازمة للإنتاج. وعندها نستطيع استخراج عدد العمال المطلوبين عن طريق تقســـيم الساعات الكلية على الساعات اليومية، فإذا كانت ساعات العمل هي 10 ساعات في اليوم فإن عدد العمال المطلوبين هو:

50 ÷10 = 5 عمال متفرغين نحتاجهم لإنتاج 1000 وحدة باليوم.

3-3-2 تخطيط القوى العاملة في المنظمات الخدمية

وتتميز المنظمات الخدمية عن المنظمات الإنتاجية بصعوبة استخدام الطـــرق الكمية والإحصائية لتقدير عبء العمل وتحويله إلى معدل في شكل (رجل / ساعة). فتقديم الخدمات وإنجاز المعاملات التي يتطلبها المواطن من الإدارة وأجهـــزتها يـــتعذر إن لـــم يصـــعب تنميطها بسبب تباين مستويات

المــراجعين واختلاف مطالبهم ومدى استكمال الوثائق لإنجازها. فاستخراج جواز السفر أو إيصال تيار الكهرباء للمنزل أو الحصول على إجازة بناء أو تألــيف كتاب مدرسي أو إخراج مسرحية وغيرها من الخدمات التي تقدمها وزارات الدولة لم تنمط في العديد من أقطار العالم الثالث وحتى في الأقطار المتطورة.

والطــريقة الأكثــر شيوعاً لتخطيط العمالة في هذه المنظمات الحكومية بــوجه عام والخدمية على وجه الخصوص هي دراسة الوظائف وتوصيفها وتــرتيبها وتقــويمها. وهــي عملــيات فنــية وتنظيمية تقوم بها فرق عمل متخصصـــة ومتفــرغة وتمــر بخطوات إجرائية لتنتهي بتحديد واجبات كل وظــيفة والظــروف الداخلــية والخارجية التي تؤدى فيها ومن ثم تشخيص المؤهلات المطلوب توفيرها بمن يشغلها. وتنتهي عمليات توصيف الوظائف هــذه بــبطاقات وصــف تشمل جميع وظائف المنظمة. وبعدها تأتي مرحلة تــرتيب الوظائــف وتصــنيفها حســب المجمــوعات المتشابهة في المهام والمؤهلات بهدف تقويمها تبعاً لأهميتها وتدرجها في السلم التنظيمي لتترجم إلى سلم الرواتب والأجور.

وهكــذا تســهم هذه الخطوات المتعاقبة في توفير البيانات والمعلومات المحــددة لعدد الوظائف ولعدد الموظفين وللرواتب التي ستدفع لهم وللبرامج التدريبية التي ينبغي عقدها تبعاً للمسارات الوظيفية المتوقعة لكل منهم.

غيــر أن إجراء التوصيف والتصنيف والترتيب والتقويم كثيراً ما يكلف جهــداً ويســتغرق وقتاً ويتطلب إنفاقا غالباً ما يتعذر على بعض المنظمات توفيــره. أو أن ســرعة التغييــر والتجديد وأعادة التنظيم التي تسمى اليوم

بالهندرة تارة وبالتطوير التنظيمي تارة أخرى كثيراً ما تجعل هذا الجهد غير مجـد ولا يحقق المخرجات التي تناسب مدخلاته. وقد يسهم استخدم الحاسب الآلـي فـي العمليات والإجراءات في تقليل الجهد والكلفة معاً ويسهل على المـنظمات تحديث نظم التوصيف والتصنيف لوظائفها وهكذا ينبغي الأخذ بتوصـيف الوظائف مع الحرص على معالجة ما يرافقه من عيوب وسلبيات كالتي أشرنا لبعضها.

3-3-3 تخطيط القوى العاملة عبر سلسلة ماركوف

وتسـتخدم بعـض المنظمات والشركات الوطنية والتعليمية ومتعددة الجنسـية أساليب إحصائية تمكنها من التنبؤ بما يمكن أن تكون عليه طاقاتها البشرية عبر السنوات القادمة من حيث الكم والنوع وذلك في ضوء استقراء البيانات المتوفرة لديها عن حركة العاملين إثر عمليات التعيين والنقل وترك الخدمة والإحالة على التقاعد ...إلخ. وتضيف لها البيانات المتاحة لديها حول ما تتوقعه من تغيرات متوقعة تتعلق بتوسع إنتاجها وخدماتها أو إدخالها لنظم وأساليب وتقنيات يترتب عليها إجراء تغييرات جوهرية لزيادة أو إنقاص عدد موظفيها أو فئات منهم.

ويطلق على الأساليب الإحصائية هذه بالإسقاطات Projection التي تفتـرض ثـبات عدد من المتغيرات البيئية أو العلم الدقيق بتفاصيلها مع ما تتعـرض لـه من تغيرات حتى يتسنى للمنظمة التوصل إلى تنبؤات تقريبية تساعدها على اتخاذ ما يلزم بشأنها فلا تفاجأ بها أو تؤدي إلى إحراج موقفها أو تتسبب في أزمات يتعذر معالجة أثارها.

وتعـد سلسلة ماركوف إحدى التقنيات الإحصائية التي شاع تطبيقها في مرحلة السبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين للتنبؤ باحتمالات المستقبل وما تكون عليه أعداد العاملين من حيث الزيادة والنقصان.

وفيما يلي أهم الافتراضات التي تقوم عليها سلسلة ماركوف Markov:

- توفير بيانات إحصائية دقيقة عن حركة العاملين عبر الخمس سنوات السابقة أو أكثر من ذلك والتي تعبر عن حقيقة ما حصل فعلاً وليس مجرد خطط أو توقعات.
- أن هناك استقراراً وثباتاً في الأوضاع القانونية والمالية ونظم الخدمة التـي يخضـع لها العاملون وأنه ليس هناك أية مفاجآت طارئة بهذا الشأن.
- أن تكـون المعلومات المتاحة شاملة لعدد من الوظائف والمهن التي تـدرج علـى السلم الهرمي للمنظمة والتي يتم بها الترقيات الأفقية والعمودية.

أمـا الإجراءات العملية لاحتساب السلسلة فتتمثل في احتساب احتمالات البقاء في كل وظيفة خلال السنوات القادمة (سنتين مثلاً) بأن يضرب احتمال الـبقاء خلال السنة الأولى باحتمال البقاء في السنة الثانية، لاستخراج احتمال الـبقاء فـي نهاية المسار الوظيفي. ثم تحتسب احتمالات الانتقال إلى وظيفة أخـرى لكل وظيفة منهما وللسنتين أنفسهما. ومن هذه الاحتمالات يستخرج الاحتمال المشترك من الاحتمالات البسيطة والفرعية.

وجديـــر بالذكـــر أن تطبيقات سلسلة ماركوف تعد أكثر ملاءمة للقطاع الخـــاص منها للخدمة المدنية. وعلى نطاق الخدمة المدنية تعد أكثر ملاءمة للـــنظم المغلقة منها للنظم المفتوحة. كما أنها تصلح للمنظمات الصغيرة أكثر منها للمنظمات الكبيرة. وبقدر تعلق الأمر بنظم الخدمة المدنية في دول العالم الثالث فإن تطبيقها يكاد يكون محدوداً جداً في الحياة العملية.

ومع ذلك فإن تدريسها والتعريف بها يظل مفيداً لمجرد تعريف الدارسين بمـــا يطبق في مجالات تخطيط القوى العاملة من تقنيات ونظريات (حنفي، 1997،ص149) .

3-4 دور نظم المعلومات في التخطيط للموارد البشرية

وتشـــمل هـــذه الـــنظم الإحصاءات والبيانات المتعلقة بشئون العاملين وخلفـــياتهم الشخصـــية والسياســـات والتشريعات واللوائح المنظمة لعلاقاتهم وحقوقهم والتي يتم جمعها وخزنها وتحديثها واسترجاعها عند الحاجة. وهناك ثـــلاث طرق يمكن استخدامها في إعداد وإدارة هذه النظم (النجار،1998،ص 32).

- طرق يدوية: تستخدم السجلات والملفات لحفظ المستندات والقرارات والوثائـــق الرســـمية والتـــي يتم ترتيبها وترقيمها وحصرها ليسهل الرجوع إليها. كما يتم تفريغها أحيانا ببطاقات موجزة تستخدم كدليل للرجوع إلى الملف أو السجل.

- طـــرق يدوية وآلية معاً: وهي خطوة متقدمة على السجلات حيث يتم اســـتخدام بعـــض المعدات والأجهزة إما لتصوير الوثائق بشفافيات

وأفلام ومصغرات فيلمية، أو تسجيل بعض المعلومات على الحاسب ليسهل تحليلها والرجوع إليها. لكن ذلك لا يلغي دور السجلات والملفات التي يعول عليها في اتخاذ القرارات الرسمية. أما ما تنتجه الآلات أو تغطيه من تقارير فهي تساعد في الإحصاءات والبحوث والدراسات وإعداد التقارير.

- النظم والبرمجيات الحاسوبية: وهنا يتم تفريغ جميع القرارات

والمعلومات والبيانات المتعلقة بالعاملين وحقوقهم وسياساتهم ونظمهم على أجهزة الكمبيوتر وتوضع البرامج التي تعالج هذه البيانات وتوحدها وتحللها وتغذيها وتخزنها بملفات ثم يقوم الحاسب بجمع البيانات من الملفات المختلفة وإعطاء معلومات جديدة عن الحاضر والمستقبل. وهذا يقلل إن لم يلغ دور الإخصائيين والمحللين اليدويين، ويخفف من استعمال الملفات والسجلات الشخصية. وتسهم هذه النظم في تبادل المعلومات ونقلها بين المستويات والأقسام والمسئولين عبر المبنى الواحد وعبر القطر الواحد وعبر الأقطار المختلفة بالصوت والصورة. ومن مستلزمات أي نظام معلوماتي متكامل للموارد البشرية ومنهم العاملون بالخدمة المدنية ضرورة توفر قاعدة البيانات التي يفترض أن تحتوي على الملفات والكشوف والجداول بشأن الموضوعات التالية:

أ ــ بيانات تتعلق بالعاملين وأوضاعهم وتشمل:

- ملفا بأسماء العاملين تبعاً لتاريخ دخولهم الخدمة في المنظمة أو في الدولة (اليوم / الشهر / السنة).
- ملفا بأسماء العاملين تبعاً لتواريخ ميلادهم (اليوم / الشهر/السنة).
- ملفا بأسماء العاملين حسب الإدارات التي يعملون فيها.

- ملفا بأسماء العاملين حسب عناوين الوظائف والمهن الحالية.
- ملفا بأسماء العاملين حسب الرواتب والأجور التي يتقاضونها.
- ملفا بأسماء العاملين حسب المؤهلات العلمية والتعليمية.
- ملف بأسماء العاملين حسب جنسهم وجنسيتهم.
- ملفا بأسماء العاملين حسب تواريخ استحقاقهم للعلاوات والترقيات وللتقاعد.
- ملفا بأسماء العاملين حسب تواريخ استحقاقهم للإجازات الاعتيادية والدورية.
- ملفا بأسماء العاملين حسب تقارير الأداء السنوي ونتائج تقويم الأداء.
- ملفا بأسماء العاملين حسب الدورات التدريبية التي شاركوا فيها أو المتوقع إلحاقهم بها.
- ملفا بأسماء العاملين حسب الحوادث والإصابات التي تسببوا فيها والأمراض المهنية التي يعانون منها. والملفات هذه تكون مخزنة بالحاسب وفق برنامج يعده متخصصون في نظم المعلومات وقواعد البيانات.

ب ــ بيانات تتعلق بالوظائف وتشمل:

- توصيفا لجميع الوظائف يبين واجباتها وظروفها المحيطة بها.
- ترتيب الوظائف وتصنيفها حسب المجموعات والفئات.
- تقويم الوظائف يحدد الحلقات والدرجات التي تتوزع عليها الوظائف.
- المؤهلات المطلوبة لشغل كل وظيفة.

- هندسة وتصميم الوظائف وتحديد ما تحتاجه من مكاتب وأثاث ومعدات.

ج ـ بيانات تتعلق بموازنة الوظائف:

- الرواتب المحددة لكل الوظائف وحدودها الدنيا والعليا.
- المخصصات التي يستحقها شاغلو الوظائف بأنواعها المختلفة .
- العلاوات والحوافز التشجيعية والدورية التي يمكن إضافتها ومنحها لكل وظيفة.
- رواتب العاملين والمؤقتين وبالأجور اليومية والمقطوعة.
- الرواتب الممنوحة حسب الجنس وحسب الجنسية.
- رواتب المتقاعدين ومكافأة نهاية الخدمة والقواعد التي تصرف بموجبها.

د ـــ بيانات مختلفة تتعلق بالعلاقات والظروف الداخلية والبيئية ومصادر الاستقطاب: وتشمل

- أسماء المتقدمين للعمل وينتظرون التعيين أو الاحتياط منهم.
- الهيئات والجهات التي يمكن الرجوع إليها لاستقطاب العاملين.
- المراكز والجهات التي تتولى التدريب الخارجي.
- المنظمات الوطنية والإقليمية والدولية التي يتم تبادل الخبرات والإيفادات والندب والتدريب معها.

هـ ـ الاستخدامات الوظيفية لقواعد البيانات ويمكن إيجازها بما يلي:

- وضع خطط القوى العاملة بالمنظمة بعيدة المدى والمتوسطة والقصيرة.

- تحديد الاحتياجات وتصميم البرامج التدريبية المطلوبة.
- رسم المسارات الوظيفية للعاملين واحتمالات الترقية بين المواقع.
- الوقــوف علـــى إجمالي المبالغ المدفوعة كرواتب وأجور وحوافز ونسبتها من الموازنة ومقارنتها مع السنوات السابقة.
- معرفة حجم معدلات دوران العمل، والإصابات والتغيب وما تكلفه من مبالغ وخسائر مباشرة وغير مباشرة.
- معرفة أسباب ترك العمل أو انتهاء خدمات العاملين ونسبتهم وما تكلفه من رواتب تقاعدية ومكافآت عن مدد الخدمة السابقة.
- متابعة نظام تقويم الأداء ونسب الحاصلين على التقديرات المختلفة فـــي الأقســام والشــعب وعلاقــة تقويم الأداء بخلفيات الرؤساء والمرءوسين.
- إعــداد التقارير والإحصاءات الدورية وخدمة البحوث والدارسات وطلبة الجامعات وخبراء التطوير وخبراء الاستشارات (المغربي، 1998،ص65ــ 68).

وهــناك مـــن يثير التحفظ حــول استخدام البرمجيات الحاسوبية لحفظ قــواعد البيانات المتعلقة بالموارد البشرية محذريـــن من احتمالات اختراقها مـــن قـــبل أطـــراف خارجية أو داخليـــة لتصل إلى المعلومـــات الشخصية التي يعتبر نشرها انتهاكا للخصوصية وإساءة للسمعة وإضـــرارا بالمصـــالح (Stam baugh,1990,p.20).

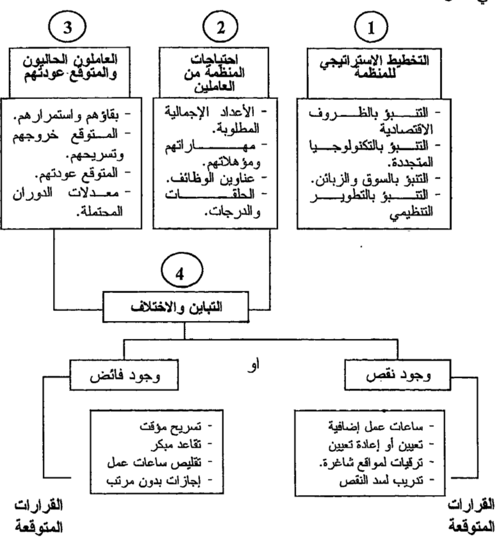
فهـــناك علـــى ســـبيل المـــثال قضايا تتعلق بالصحة والإصابة ببعض الأمـــراض التي توضحها التقارير الطبية المحفوظة في قواعد البيانات والتي تعـــد مـــن الأسرار الشخصية ولا يود أصحابها إشاعتها بين زملاء العمل. وهـــناك النـــزاعات العائلـــية ودعاوى الانفصال بين الأزواج أو بين الأبناء

وآبـــائهم تتعلق بالإعالة أو العقوق. كما أن هناك تقارير تعدها لجان التأديب والتحقيق ببعض التهم والتصرفات المحظورة ومنها قضايا التحرش الجنسي والفســـاد الإداري والتجســـس وغيـــرها. وعلـــى الرغم من تأكيد المؤيدين لاســـتخدام قواعد البيانات الحاسوبية لإمكانيات الحماية والحفاظ على سرية هذه المعلومات وخصوصيتها إلا أنهم لا ينفون احتمالات الاختراق. كما أنهم يشكون من تعرض أجهزتهم بين الحين والآخر للفيروسات وتلوث الأجهزة، ناهـيك عـــن المشـــاكل الـــناجمة عن تعرض الأجهزة للخلل ولقطع التيار الكهربائـــي مما يعرقل عمل إدارات شئون العاملين وقد يتسبب في الإضرار بمصالح العاملين أنفسهم (Grossman and Magnus,1998,p.5).

3-5 مراحل إعداد خطط العاملين بالمنظمات العامة

الخطة بوجه عام هي حصيلة عملية التخطيط، كما تعد بمثابة المرشد العملـــي للتنفـــيذ لكونها توضح الخطوات والمراحل الزمنية التي تلتقي فيها الجهود نحو الهدف المنشود. وخطة القوى العاملة لا تخرج عن هذا الإطار؛ فهي تعد حلقة مهمة في التخطيط التنموي والاستراتيجي للمنظمات الحكومية علـــى اختلاف مستوياتها وقطاعاتها. ولم يعد بإمكان أية منظمة عصرية أن تعمـــل بـــدون خطة للعاملين تحدد ما ينبغي فعله لسد احتياجات المنظمة من الطاقـــات البشـــرية ذات الكفـــاءة والفاعلـــة بالوقت المناسب وضمان حسن اختـــيارها وتوظـــيفها والحفـــاظ عليها وترشيد نفقاتها وتكاليفها. وتعد خطط القـــوى العاملـــة المتعاقـــبة بمثابة السجل التوثيقي الذي يعكس مراحل نمو العاملين فيها عبر تاريخها الطويل. ناهيك عن كونها آلية عمل لتوزيع المهام والمســـئوليات ضـــمن أقســـام وشعب إدارة شئون العاملين المتعددة وتنسيق علاقاتها وأنشطتها لتتكامل وتتوحد دون تضارب أو تعارض أو تداخل.

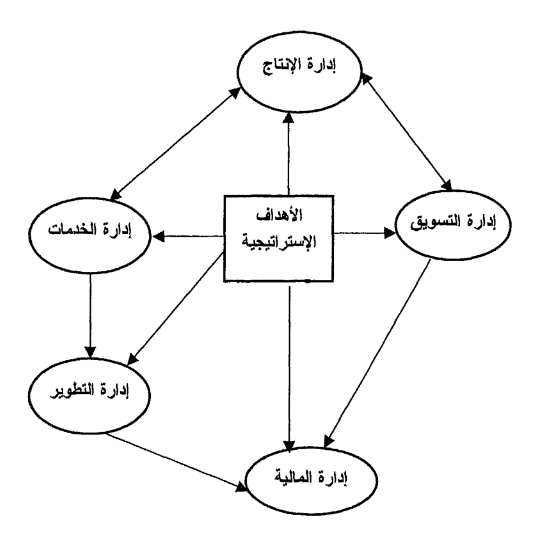
والــذي يميز خطط القوى العاملة عن غيرها من الخطط هو دورها في ربــط التخطيط الاستراتيجي بالتخطيط الإداري. والشكل رقم(7) يوضح هذه العلاقــة التكاملية والعضوية بين التصورات المستقبلية التي تطرحها الخطة الاســتراتيجية وبين التدابير التي تتخذها الإدارات الفرعية والأقسام التشغيلية في ضوء ذلك.



الشكل رقم (7) التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية

المصدر .(Ivancevich, 1998, p. 146)

أمـــا الشـــكل التخطيطي أدناه فيوضح الدور الذي يمكن أن تلعبه إدارة شـــئون العاملـــين مـــن خــــلال عملـــية التخطيط للقوى العاملة في المنظمة ومساهمتها في خدمة الإدارات التشغيلية والتطويرية من أجل تحقيق الأهداف الاستراتيجية (Mintzberg,1994,p.114).



الشكل رقم (8) دور إدارة شئون العاملين في التخطيط الاستراتيجي

وانطلاقـــا مـــن هذه العلاقة التكاملية القائمة على ربط الأجزاء في كل منظمة وجمع الأنساق الفرعية في نسق كلي فإن مسئولية وضع خطة القوى العاملـــة لم تعد توكل حصراً بإدارة شئون العاملين كما كانت عليه الحال في المـــنظمات التقلـــيدية التـــي تتمســـك بمبدأ تقسيم العمل وتوزيع المسئوليات والفصل بين من يخطط ومن ينفذ. بل هي حصيلة عمل جماعي تشارك فيه جمـــيع الإدارات ومخـــتلف المستويات ابتداء من القاعدة صعوداً إلى القمة. وهـــذا لا يلغي دور إدارة شئون العاملين الأساسي في وضع النماذج وإعداد الاستبانات وتصميم البرامج الحاسوبية وتهيئة جميع المستلزمات التي تتطلبها عملـــيات جمـــع المعلومات وإجراء المقابلات وتحليل البيانات والتنسيق بين جمـــيع الإدارات لتوحـــيد متطلـــباتها واحتياجاتها. فهي إدارة فنية ومساعدة وخبيرة قدر تعلق الأمر بوظيفة التخطيط للقوى العاملة. ومن الطبيعي أن تتم صـــياغة الخطة كمشروع أولي وتعرض للدراسة والمناقشة والحوار قبل أن تصـــاغ بشـــكلها النهائـــي وتـــرفعها الإدارة إلى الجهة المختصة لإقرارها وإصـــدارها بقانون أو بقرار لتصبح ملزمة للأطراف التي شملتها وشاركت في وضعها.

وهكـــذا تمـــر خطة القوى العاملة بمرحلة الإعداد وتهيئة المستلزمات ثم مـــرحلة جمـــع المعلـــومات وتوحيدها وتحليلها لصياغتها وعرضها للنقاش والحوار قبل أن تتم المصادقة عليها ثم وضعها موضع التنفيذ. وآخر مرحلة هي المتابعة والتقويم للتأكد من أن الجهات المعنية قد التزمت فعلاً بما يدور في الخطة وأن مضمونها وما جاء فيها، ظل مطابقاً للتوقعات وللتنبؤات التي وضعت في ضوئها. وقد يتم التدخل في أي مرحلة من مراحل التنفيذ لإجراء بعـــض الـــتعديلات عليها لتكون عملية وواقعية وتتكيف لما يقع من ظروف مستجدة أو لم تكن في حسبان المخططين.

3-6 الخلاصة

مــن كــل مـــا تقدم يمكن القول بأن لتخطيط القوى العاملة على صعيد المنظمات أهميته الاستراتيجية لكونه يحدد معالم الطاقات البشرية المستقبلية التـــي ينبغي توفرها بالمنظمة من حيث الكم والنوع . وفي ضوء تلك المعالم والتصورات المستقبلية تبادر إدارة شئون العاملين باتخاذ إجراءاتها وعملياتها للـــبحث عـــن أفضل الكفاءات المؤهلة لسد الاحتياجات سواء من الداخل عن طـــريق الترقيات أو البرامج التدريبية أو زيادة ساعات العمل إن كان النقص محـــدوداً، ومـــن الخارج عن طريق التعيينات الجديدة إن كان النقص كبيراً ويتعذر سده من الداخل. وفي كلتا الحالتين فإن الأمر يحتاج إلى جهد ووقت لا يمكـــن توفيرهما إلا إذا وضعت خطة القوى العاملة في الوقت المناسب. فالبشر المؤهلون للعمل كما هو معلوم ليسوا كالمواد الأولية التي يمكن خزنها وســـحبها عند الحاجة، كما أنهم لا يحتملون الانتظار طويلاً في منازلهم دون عمـــل حتـــى تستدعيهم المنظمات عند الضرورة. وخطة القوى العاملة هي وحـــدها التـــي تحسم عامل الزمن الذي تتحرك بموجبه إدارة شئون العاملين لاستقطاب من تحتاجهم واستكمال متطلبات تعيينهم.

أمـــا الارتجـــال والعشوائية والتعجل في تعيين العاملين فلن يعود على المـــنظمات إلا بالضرر الفادح الذي يتسبب غالباً في سرعة دورانهم وإساءة سمعة المنظمة لدى جمهورها وربما فشلها في تحقيق أهدافها .

ولكـــي تكون خطة القوى العاملة علمية وعملية وتحقق الأغراض التي وضعت من أجلها لا بد من جهد جماعي مشترك تقوده وتنسق له إدارة شئون العاملـــين بدعم وتأييد من قيادة المنظمة وبمشاركة فاعلة من جميع الإدارات

والأقســـام فيها، وأن تنطلق الجهود من دراسة الواقع القائم للطاقات البشرية وتحليله ومقارنته بالصورة المستقبلية التي حددتها الخطة الاستراتيجية بعيدة المدى من أجل التقريب بين الواقع والمستقبل وتقليص الفجوة بينهما فلا يكون هناك نقص في الموارد البشرية ولا زيادة؛ لأن كلتا الحالتين تعني وجود خلل يتعذر على المنظمة المتطورة أن تتحمله وتدفع ثمنه وتكاليفه.

وأهــم ما يستلزمه التخطيط الفعال للقوى العاملة على صعيد المنظمات هــو توفير البيانات والمعلومات الحديثة والدقيقة التي تبنى عليها التصورات المســتقبلية وتوضـــع في ضوئها تفاصيل الخطة ومحتوياتها. وهذا ما يتعذر توفيــره في وقتنا الحاضر دون الاستعانة بالحاسب الآلي ووضع البرمجيات التي تسهم في بناء قاعدة معلومات متكاملة يتم من خلالها جمع وحفظ وتغذية واســترجاع الأرقــام والإحصـــاءات وتوظيفها في اتخاذ القرارات وإعداد التقارير الدورية وإجراء الدراسات والبحوث وتسيير معاملات العاملين ابتداء من اليوم الذي يتم فيه تعيينهم وحتى يوم خروجهم من المنظمة. وهذا ما نأمل تحقــيقه علـــى صعيد المنظمات العربية التي بدأ بعضها بالتوجه نحو مكننة أعمالها كخطوة إيجابية نحو ما يسمى بالإدارة الإلكترونية.

الفصل الرابع

الاختيـــار والتعيـــين في الخدمة المدنية: الخطوات والشروط

الاختيار والتعيين في الخدمة المدنية: الخطوات والشروط

4-1 المقدمة

تعد عملية الاختيار والانتقاء من أهم مهام إدارات شئون العاملين وأكثرها خطورة وحساسيّة. لكونها المهمة التي يتقرر من خلالها تصفية المتقدمين عبر خطوات ومراحل إجرائية متعاقبة لتنتهي باستبعاد الأفراد الأقل صلاحية وكفاءة، وتسمية الأفراد الأكثر ملاءمة لشغل الوظائف الشاغرة وفقاً للأسس والمعايير التي اعتمدت لهذا الغرض. فعبر هذه العملية يتقرر مستقبل الخدمة المدنية ومستوى كفاءة وفاعلية العاملين فيها مستقبلاً.

وفي الوقت الذي تلعب فيه السياسات العامة والمعايير والأسس المنبثقة عنها دوراً مهما في ضبط هذه العملية وترشيدها فإن لموضوعية العاملين في الإدارات المتخصصة في تنفيذ هذه العملية دوراً أهم وأكبر في إنجاحها وتحقيقها للأهداف المتوخاة منها. ويتزايد هذا الدور كلما تزايد عرض القوى العاملة في سوق العمل واشتدت المنافسة بين المتقدمين لشغل الوظائف العامة. كما يظهر أثرها في المجتمعات التي لا تزال العلاقات والانتماءات المجتمعية والاعتبارات الضيقة تلعب دورها في قرارات الاختيار والتعيين.

ولقد تنبه السلف في هذه الأمة لخطورة هذه العملية فحرصوا على الالتزام بالأحاديث والنصوص الشرعية التي تدعو إلى وجوب التحري عن المؤهلات والتأكد من شروط القوة والأمانة والصلاح فيمن يتم اختياره لشغل الوظائف العامة، وحذروا من تجاوزها أو الخضوع لهوى النفس في تفضيل الأقارب أو المعارف على غيرهم مع علمهم بعدم أفضليتهم عليهم في الكفاءة والجدارة. واعتبرت مثل هذه الممارسات خيانة للأمانة وإضراراً بمصالح الرعية، وتكفي هنا الإشارة للمقولة المأثورة لنبي الأمة: {ص }(إذا وسد الأمر لغير أهله فانتظروا الساعة).

وسنتناول في هذا الفصل خطوات عملية الاستقطاب والاختيار من أجل التعيين لشغل الوظائف العامة، كما نتناول أهم الشروط الواجب مراعاتها بمن يتم تعيينهم لشغل الوظائف العامة وفقاً لما تنص عليه غالبية تشريعات الخدمة المدنية العربية.

4-2 ماهية الاختيار وخطواته

الاختيار selection مصطلح يطلق على العملية المتضمنة لخطوات متعددة ومتعاقبة تبدأ بالإعلان عن الوظائف الشاغرة وتنتهي بإصدار أمر التعيين للمرشحين الذين تميزوا عن غيرهم بملاءمتهم وصلاحيتهم لشغلها. وبين البداية والنهاية خطوات وإجراءات متعددة يراد منها جعل قرار التفضيل والتعيين مبنياً على أسس ومعايير تضمن سلامته وتبعده عن الارتجال والمحاباة التي غالباً ما تحول دون وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

وقرار الاختيار العقلاني لا يتحقق باختيار من هو الأعلى تأهيلاً أو من هو الأطول خبرة أو الأصلب عوداً. فالأفضلية في الخصائص والمؤهلات لا تؤخذ مجردة عن نوع الوظائف المراد شغلها. ولذلك يكون قرار الاختيار رشيداً وعقلانياً حين يحقق أفضل مواءمة بين مستلزمات الوظيفة من جهة ومؤهلات المتقدمين من جهة أخرى للبحث عن أفضل اختيار يحقق الموازنة بين المتغيرين. وعندها لا تكون الوظيفة أكبر من شاغلها ولا يكون شاغلها أكبر من أن تستوعبه.

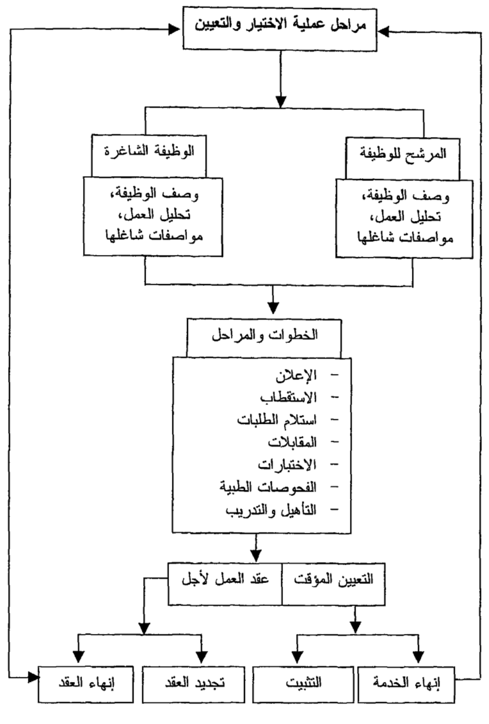
وإذا كانت عملية إعداد البدلة وخياطتها تستلزم ممن يخيطها وممن يلبسها إجراء بعض المقابلات واللقاءات لأخذ القياسات وأداء البروفات، مع أن البدلة لن يدوم لبسها إلا لفترات قصيرة، فإن إكساء الموظف بوظيفة يظل شاغلاً لها لسنوات طويلة قد تمتد مدى حياته، تعد أكثر أهمية وخطورة. وبالتالي فإنها تستلزم عناية أشد وخطوات ومراحل أعقد. وهذا ما يوضحه الشكل رقم (9)

الذي يجعل من خطوات ومراحل عملية الاختيار والتعيين أداة لتحقيق المواءمة بين مؤهلات وخصائص المتقدمين مع متطلبات الوظيفة وشروط شغلها. (الدماصي،1987)

4-2-1 الإعلان عن الوظائف الشاغرة

تشترط أغلب النظم وأغلب التطبيقات المتعلقة بالاختيار والتعيين أن يتم الإعلان عن الوظائف الشاغرة كخطوة أولى للخطوات اللاحقة. ذلك لأن التعيين والتوظيف في الإدارة العامة هو حق من حقوق المواطنة التي ينبغي أن تكون فرصها متاحة لجميع المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لشغلها دون تمييز. وعدم الإعلان عن الوظائف قد يحجبها عن هؤلاء المؤهلين لشغلها ويضيّق دائرة المنافسة بين المتقدمين لها ويفتح الباب واسعاً أمام المقربين والحُسَباء للوصول لها عبر العلاقات والاتصالات الشخصية. وهذا ما يجعل الإعلان خطوة مهمة وضرورية لقطع الطريق على مثل هذه المحاولات.

كما أن للإعلان عن الوظائف الشاغرة فوائد إضافية تتمثل في كونه أداة تعريفية وإعلامية تسهم في ترغيب أو جذب العناصر ذات الكفاءة للتقدم لها من خلال إبراز مزاياها ومستحقاتها. والإعلان بنفس الوقت قد يجنب الإدارة استقبال أعداد كبيرة ممن يسمعون بوجود الوظائف الشاغرة ولا يعرفون أسماءها ومتطلبات شغلها أو الشروط المطلوب توفرها بمن يتقدم لها.



الشكل رقم (9) مراحل عملية الاختيار والتعيين

ولذلك يفترض بالإعلانات الوظيفية هذه أن تكون مصاغة بلغة واضحة ودقيقة وأن يراعى فيها الإيجاز والدقة بالمعلومات الضرورية فلا تكون موجزة جداً للاقتصاد في نفقات نشرها بالصحف والوسائل الإعلامية الأخرى، ولا تكون مسهبة لتشمل كل التفاصيل التي لا يحتاجها المتقدمون لشغلها. وقد يكون الإعلان عن الوظائف الشاغرة باللغة الأجنبية وينشر في الصحف المحلية والإقليمية والدولية إن استلزم الأمر أو كانت الوظائف مفتوحة للمواطنين المقيمين خارج الدولة أو للأجانب إن تعذر شغلها بالمواطنين.

وفي كل الأحوال ينبغي أن يتضمن الإعلان عن الوظيفة الشاغرة المعلومات التالية:

- اسم الجهة المعلنة عن الوظيفة، ومواصفات الوظيفة الشاغرة ومكانها وترتيبها في سلم الدرجات الوظيفية والراتب الذي تستحقه بحديه الأدنى والأعلى والعلاوات السنوية لها.
- المؤهلات والشروط الواجب توفرها بالمتقدمين لشغلها والوثائق والمستندات المطلوب من المتقدمين إبرازها، ومعايير وأسس التفاضل بين المتقدمين.
- الجهة أو الجهات التي يتم تقديم الطلبات إليها إن كانت بالداخل أو الخارج مع تحديد الموعد النهائي للتقديم والطريقة التي يتم بها توصيل المعلومات والوثائق إن كانت بالبريد أو بالإنترنت أو بالفاكس أو باليد.
- الإجراءات اللاحقة التي تنوي الجهة المعلنة اتخاذها بشأن الاختيار بما في ذلك الاختبارات أو المقابلات مع مواعيدها إن وجدت.

وقد تلجأ بعض المنظمات إلى الإعلان عن حاجتها لشغل بعض الوظائف دون أن تعرف بنفسها وتسمى هذه الإعلانات Blind ads وبموجبه يطلب من الراغبين المؤهلين لشغلها أن يرسلوا طلباتهم إلى صندوق البريد المحلي أو إلى

إحدى الصحف المحلية. وعندها تتخلص هذه المنظمات من المراجعات المباشرة ومن الاتصالات الهاتفية أو التوسط لدى مسئوليها. ويترك لها حرية المفاضلة وانتقاء أكثر المؤهلين للاتصال به وحين تكون الحاجة الفعلية قائمة فعلاً.

4-2-2 الاستقطاب

وهي خطوة تعقب الإعلان عن الوظيفة الشاغرة وقد تسبقها أو تعوض عنها في بعض الحالات المحدودة جداً. وهناك من يسميها الاستجلاب Recruitment ويراد بها جذب وإغراء المؤهلين لشغل الوظائف الشاغرة وخاصة تلك التي تتميز بندرتها أو بمحدودية المتاحين لشغلها في سوق العمل. وقد تكون هذه الوظائف علمية أو قيادية عالية التخصص وإن كان الإعلان عنها قد لا يصل إلى المعنيين بها ممن يعملون في جهات أخرى.

وتشمل عملية الاتصال والاستقطاب نوعين من المصادر هما:

أ ــ المصادر الداخلية

وهي الجهات التي تعمل في داخل الوزارة أو داخل الدولة ولهم سجل مشهود به في مجال التخصص الذي يتعلق بالوظيفة أو يكونون من ذوي التطلع والطموح لشغل الوظيفة بمزايا أفضل مما يتمتعون به حالياً. ويختلف الأمر هنا إن كانت الجهات التي يعمل بها هؤلاء مدنية أو عسكرية لاعتبارات وظيفية بحتة. فمثل هؤلاء قد يتم كسبهم بالاتصال المباشر بهم لكونهم لا يسعون بأنفسهم لطلب التوظيف عن طريق الإعلانات بسبب مكانتهم الاجتماعية والمهنية والسابقة. والاستفادة من هؤلاء قد يتم عن طريق إعادة تعيينهم أو عن طريق نقلهم أو انتدابهم تبعاً لموقف كلّ منهم أو لطبيعة النظام المعمول به إن كان مغلقاً أو مفتوحاً (Noe,et al,2000,164). وكثيراً ما تحتفظ المنظمات بأسماء بعض الأشخاص من طالبي العمل الذين يمرون بها أو يقابلون مدراء التوظيف فيها ويتركون سيرتهم الذاتية لديهم ويسمون Walk-ins أو ممن يرسلون طلباتهم عبر

البريد ويسمون Write-ins فهؤلاء لا تكلف عملية استقطابهم كثيراً وقد يفضلون على غيرهم حين تكون الحاجة لهم مستعجلة أو تكون مؤهلاتهم وملفاتهم مستوفية للشروط.

ب ـ المصادر الخارجية

وتشمل هذه الموجودين خارج الخدمة المدنية ممن عملوا في القطاع الخاص أو بمنظمات إقليمية ودولية. كما تشمل بعض الشخصيات غير المواطنة التي تعمل في أقطار مجاورة أو صديقة ولهم صلة ومعرفة بطبيعة المنظمة والوظيفة الشاغرة عبر تعاونهم أو استضافتهم لبعض الوقت. وتظل الجامعات والمعاهد والمؤسسات العلمية والبحثية ومكاتب التشغيل والنقابات والاتحادات والمؤسسات الإقليمية والدولية المماثلة في طبيعة النشاط والتخصص من أهم المصادر الخارجية الواجب الاستفادة منها. كما يمكن الرجوع إلى العديد من الصحف المحلية التي تخصص صفحات لإعلانات طلب التوظيف من قبل العاطلين عن العمل والراغبين في تغيير مواقع عملهم وتسمى هذه.(Want-ads)

ومعلوم أن الاستقطاب اليوم يمكن أن يتم عبر الإنترنت وذلك للوصول إلى بنوك المعلومات وإلى مواقع المكاتب الدولية للتشغيل التي تحتفظ بأسماء آلاف الأفراد في مختلف المهن والتخصصات مع سيرتهم الذاتية ممن يطلبون العمل أو يبحثون عن وظائف أفضل.(Ram say,1994,p.55)

أما وسائل الاستقطاب فتبدأ بالإعلان التقليدي ثم الإعلان عبر شبكة الإنترنت إلى وكالات الاستخدام الحكومية والخاصة والنقابات والاتحادات، إضافة للقسم المختص بالاستقطاب الذي يتولى الاتصالات المباشرة الشخصية وعبر المؤتمرات والندوات واللقاءات المهنية (برنوطي ،2000، ص233)

وقد تكون بعض الوظائف الشاغرة مخصصة لتوظيف شرائح محددة من المعوقين ذوي الاحتياجات الخاصة أو للأقليات وعندها يكون الاتصال بمنظماتهم أو بالجمعيات الخيرية المعنية برعايتهم أقصر الطرق للحصول على المرشحين لشغل هذه الوظائف.

4-2-3 استلام طلبات المتقدمين ورسائل المعرفين

وبعد الإعلان عن الوظائف الشاغرة يبدأ المتقدمون لها بالتوافد إلى إدارة شئون العاملين إن كانت الطلبات تقدم باليد، أو كانت تنهال عليها عبر البريد. وقد بدأت بعض المنظمات العربية تتسلم طلبات التعيين عبر البريد الإلكتروني.

ومعلوم أن طلبات التوظيف تتضمن الوثائق والمستندات الرسمية التي تشمل صورة بطاقة الأحوال الشخصية ونسخا مصدقة من الشهادات الدراسية وشهادات الخبرة وشهادات التزكية أو التعريف من جهات عمل أو درس فيها المتقدم. وكثيراً ما تتطلب جهات التعيين إرسال السيرة الذاتية للشخص كمرحلة أولى، فإذا وجدت أن مؤهلاته وخبراته ملائمة فإنها تطلب منه إرسال الوثائق الرسمية التي تؤكد المعلومات الواردة في السيرة الذاتية.

وقد تستعين بعض المنظمات بنموذج يطلب من المتقدم أن يملأه بخط يده يفرغ فيه المعلومات الأساسية التي تتطلبها المنظمة مع صورة شخصية على النموذج. وهذا يعفيها من المراسلات واستلام الملفات وتفريغها في كشوف. فالنماذج هذه تتوفر فيها المعلومات الأساسية التي يتقرر في ضوئها استبعاد المتقدم أو بقاؤه في كشف المرشحين الذين سيخضعون لإجراءات المقابلة أو الاختبار. وقد يتضمن النموذج تعهداً من قبل المتقدم باستعداده للعمل في ظل الشروط المطروحة عليه بالنموذج، إضافة إلى تعهده بصحة المعلومات التي دونها ووقع عليها. وعندها يتحمل مسئوليته إن كانت أي من المعلومات هذه غير صحيحة أو مبالغا فيها على أن يذكر أيضاً تاريخ التوقيع وعنوانه الحالي ورقم

هاتفه أو جواله أو صندوق بريده أو بريده الإلكتروني ليتم الاتصال به عند الحاجة.

ولهذه النماذج فائدة أخرى إذ تحرص بعض المنظمات على إدخال المعلومات والبيانات على الحاسب الآلي وتفتح لها ملفاً لتحتفظ به للمستقبل. وينبغي في إعداد هذه النماذج ألا تتضمن فقرات تتعلق بالانتماءات الدينية أو المذهبية أو الطائفية أو السياسية، وألا تتطرق إلى القضايا الشخصية الحساسة كأن تسأل عن العلاقات الزوجية أو الأوضاع المالية أو حالات الإدمان، فمثل هذه الموضوعات يمكن أن تترك للمقابلات .وكثيراً ما يتقدم المرشحين لشغل الوظائف رسائل لتزكيتهم أو للتعريف بهم من قبل بعض الأساتذة الذين درّسوهم إن كان التعيين لأول مرة أو من قبل رؤسائهم السابقين، وأحياناً من قبل الأصدقاء والمقربين منهم الذين يعرفون بعض الخصائص الشخصية أو الأكاديمية أو الوظيفية لديهم .ويتم التعامل مع هذه الرسائل عادة بشيء من التحفظ للتأكد من موضوعيتها وصحتها (The truth of the recommendation) .

4-2-4 المقابلات الشخصية

تعرف المقابلات : بأنها حوار بين شخصين أو جهتين يتم عبره تبادل المعلومات والآراء حول موضوع أو قضية أو شأن محدد. ومقابلات التعيين هي إحدى هذه الأنواع التي يراد منها تعريف الجهتين بالمزيد من المعلومات حول الطرف الآخر.

وتعد المقابلات خطوة مهمة من خطوات الاختيار، ولذلك تنص عليها أغلب التشريعات المعمول بها في أغلب (إن لم نقل) جميع المنظمات والجهات. غير أن دقتها وموضوعيتها تتباين من جهة لأخرى. كما أن ضرورتها هي الأخرى قد تتباين تبعاً لطبيعة الوظائف المراد شغلها أو مستوى المتقدمين لشغلها (أصيل، 2000،ص45) .

وينبغي ألا تتحول المقابلات إلى امتحان شفهي للمتقدمين، أو توظف لكشف العيوب والقصور فيهم، أو لإبراز نقاط الضعف حتى لو كانت الجهة التي أجرت المقابلة لم تقتنع بشخصية المتقدم. فاحترام المرشحين وحسن التعامل معهم وإجراء المقابلات الودية معهم يمكن أن يكسبهم كأصدقاء للمستقبل بدلاً من أن تجعلهم المقابلات أعداء أو مناهضين لها.

ومقابلات التعيين يمكن أن تأخذ أشكالاً متعددة. فقد تكون المقابلات مفتوحة وغير مخططة أو غير مقننة أي غير مقيدة بأسئلة محددة. وعندها يكون الحوار مفتوحاً للطرفين لأن يسألا عما يريدان معرفته عن الطرف الآخر وبكل حرية وشفافية وبدون أن تكون محددة بوقت معين. وربما تكون هذه المقابلات ملائمة للمرشحين لشغل وظائف عليا أو الأشخاص الذين يفضل معرفة الكثير عن خلفياتهم السابقة وعن قدراتهم الحالية وتطلعاتهم المستقبلية. أما المقابلات المقننة أو المقيدة أو المخططة فهي لا تستغرق وقتاً طويلاً ولا يسمح فيها للحوار والإسهاب أو الاسترسال، وإنما تنحصر الأسئلة على عدد محدود من القضايا التي ترغب المنظمة بمعرفتها من المتقدم مباشرة أو للتعرف على مظهره أو على استعداده للعمل في أجواء أو ظروف معينة (ايجرت،1998،ص28) .

وقد تكون مقابلات الاختيار والتعيين هادئة وموجهة مع أنها غير مقننة ولا مخططة حين يراد منها معرفة صفات معينة في شخصية المرشح أو معرفة قدرات ومهارات فكرية أو إدراكية تتعلق بمدى القدرة على التكيف أو القدرة على التحمل أو مواجهة المواقف المفاجئة أو القدرة على التوازن وضبط النفس حين توجه له الانتقادات وغيرها من قدرات وخصائص. ومثل هذه المقابلات يفضل أن يجريها مختصون ممن لديهم المعرفة والممارسة والتجربة في هذا الميدان حتى لا تخرج عن هدفها أو تنقلب إلى مواجهة حادة بين الطرفين. ولذلك يطلق البعض على هذا النوع بمقابلات الإجهاد Stress Interviews.

ومن أكثر الأسئلة الشائعة في مقابلات التعيين هي:

1) كيف تقضي أوقات فراغك ؟ وما هواياتك المفضلة؟.
2) ما أهم الأنشطة المدرسية والمجتمعية التي شاركت فيها؟.
3) كيف تصف الوظيفة المثالية التي تطمع فيها، وفي أي الأعمال تجد نفسك؟.
4) لماذا ترغب في العمل والانتماء لمؤسستنا؟.
5) هل لديك مناطق جغرافية أو مواقع محددة تفضلها على غيرها؟.

وبنفس الوقت ينبغي تجنب الأسئلة المحرجة أو الأسئلة المتعلقة بخصوصيات الفرد المالية أو الجنسية أو بانتماءاته الدينية والمذهبية والسياسية أو ما يشم منها رائحة التمييز أو الانحياز أو تلك التي لا علاقة لها بالوظيفة لا من بعيد ولا من قريب (Werther and Davis,1996,p.229)

وعلى الرغم من تقدم فن المقابلات وشيوعه وتعدد تطبيقاته إلا أن مهارات بعض المرشحين للوظائف وقدراتهم على التمثيل والتصنع وكسب ود وثقة أعضاء لجنة المقابلة كثيراً ما تضعف أهميتها وتقلل من جدواها. فالمقابلات القصيرة هذه لا يمكن التعويل عليها كثيراً في كشف القدرات وسبر الأغوار ومعرفة الميول والاتجاهات. وقد أثبتت بعض الدراسات الميدانية التي أجريت حول جدوى المقابلات أن نسبة المعلومات غير الصحيحة التي يقدمها المرشحون خلال المقابلات تتزايد وتتفاوت تبعاً لشخصية المرشحين والمقابلين معاً، وأن الآراء التي تسفر عنها بعض المقابلات لا تتفق والنتائج التي تسفر عنها المقاييس والمعايير المستخدمة في قياس الأداء. كما تؤخذ على بعض المقابلات أنها تكلف كثيراً من الجهد والوقت وغالباً ما يتعذر أداؤها بصورة عملية وخاصة حين يكون عدد المتقدمين كبيراً. وقد لا تكشف المقابلات عن القدرة الحقيقية

للمُقابَلين إما لارتباكهم لحظة المقابلة أو لعدم قدرة المقابلين على إتاحة الفرصة لهم للتعبير عن أنفسهم (Lopez,1988,p.69).

وكثيراً ما يختلف أعضاء لجنة المقابلة في إعطاء تقويم موحد أو ترتيب تفاضلي متقارب للمتقدمين، إما لتباين درجات الموضوعية لديهم، أو لاختلاف المعايير وربما الخلفيات العلمية والنظرية التي ينطلقون منها في تفسير السلوك. وقد يعجب أحدهم بصفة أو سمة واحدة فيغالي بسببها في التقويم، بينما لا يوافقه الآخرون على ذلك. ومن أقدم الدراسات التي دلت على اختلاف نتائج المقابلات، الدراسة التي قام بها هولبخورت، لسبعة وخمسين طالباً تمت مقابلتهم من قبل اثني عشر مديراً للمبيعات كل على انفراد تمهيداً لاختبارهم لنفس الوظيفة .فأدار كل مدير من هؤلاء المقابلة بالطريقة التي رآها مناسبة فرتبوا الطلبة ترتيباً تدريجياً تبعاً لمدى صلاحيتهم للعمل، فكانت النتيجة صارخة جداً حيث أعطت للطلبة ترتيبات متباينة، فقد جاء على سبيل المثال أحد الطلبة في الترتيب الأول عند أحد المدراء بينما جاء السابع والخمسين عند مدير آخر.

كما أوضحت دراسة مسحية تستطلع آراء المسئولين عن إجراء المقابلات لأغراض التعيين أن أكثر الأخطاء الشائعة التي يقع فيها المرشحون أثناء مقابلتهم هي:

1) التمثيل والتصنع والادعاء.
2) التحدث أكثر مما ينبغي عند الإجابة على الأسئلة.
3) عدم الاستماع أو الإصغاء الجيد.
4) محاولتهم إرضاء وإقناع لجنة المقابلات.
5) عدم التحضير والتهيؤ المسبق (Werther and Davis,1996,p.233)

4-2-5 إجراء الاختبارات

وهي خطوة أخرى في عملية الاختيار والتعيين في الوظائف الشاغرة بالخدمة المدنية، والتي من شأنها أن توصل لاتخاذ القرار الصائب لانتقاء أكثر المرشحين ملاءمة لشغلها. ومن شأن هذه المرحلة أن تمكن المنظمة من تلافي الثغرات والهفوات التي قد تصاحب المقابلات التي سبق وأشرنا لبعضها.

وتنطلق فلسفة إجراء الاختبارات من فرضية الفروق الفردية ومن أن القدرات والمهارات البشرية تخضع في الغالب لمبدأ التوزيع الطبيعي. إذ يوحي هذا المبدأ بوجود قلة من الأفراد تتمتع بدرجة عالية من هذه القدرات، كما توجد قلة منهم يتمتعون بدرجة متدنية، بينما يتمتع الغالبية من البشر بقدرات معتدلة ومتوسطة، وهذا ما يوضحه التوزيع الإحصائي المسمى بالجرس المقلوب.

وتتعدد الاختبارات التي تجرى عادة للمتقدمين لشغل الوظائف، كما تتنوع أساليبها تبعاً لمستوى الوظائف الشاغرة وطبيعتها من جهة، وتبعاً للقدرات والمهارات التي خصصت هذه الاختبارات لقياسها من جهة أخرى. وفيما يلي عرض موجز لأهم هذه الاختبارات الشائعة في التطبيق.

أ ــ الاختبارات الشخصية

وتستخدم للوقوف على صفات المتقدمين الشخصية ومعرفة المزايا والميول والاستعدادات والعادات التي تميزهم .ويكون هذا النوع من الاختبارات مفيداً لاختيار المتقدمين لشغل بعض الوظائف العامة التي تفترض بشاغليها التمتع ببعض المواصفات كالصبر أو الهدوء أو المرح أو البساطة . كما تقيس بعض هذه الاختبارات وخاصة السيكولوجية منها درجات الانفعال أو التأزم النفسي أو الانحرافات أو العقد الشخصية التي قد تعيق المتقدم عن ممارسة وظيفته.

ويعتبر ودورث أول من اهتم بمقياس الشخصية Personality Questionaire أو كما يطلق عليها التقرير الذاتي Self-report Inventory وذلك منذ الحرب العالمية الأولى حين صممها لعزل الأفراد الذين لا يصلحون للخدمة العسكرية لإصابتهم بأمراض عصبية ونفسية. ثم تطورت هذه الاختبارات حين ظهرت الطرق الإسقاطية Projective Techniques من قبل المختصين بعلم النفس الإكلينيكي والتي تقوم على الفكرة القائلة بميل الفرد في ظل ظروف معينة إلى وصف الآخرين بصفات وتراكيب انفعالية وعلاقات اجتماعية ربما يكون هو أكثر الناس اتصافاً بها. فهذه الاختبارات تقدم للشخص مجموعة من الرسوم أو المناظر أو المشاهد التي يُحتمل تفسيرها بأشـــــكال مختلفة وتترك له إعطاء تصوره عنها، وأشهر هذه الاختبارات هي (بقع المداد) لروشاخ.

ب ـــ اختبارات التحصيل

وتستخدم لاختبار المتقدمين لشغل وظائف متخصصة أو ذات طابع أكاديمي أو مهني لتقيس حجم وعمق المعلومات التي يعرفها المتقدم في مجال تخصصه ومدى إلمامه بفروع هذا التخصص ومواكبته لأحدث ما نشر عنها. وينبغي أن تجرى هذه المقابلات من قبل متخصصين كبار أو ممن لهم سبق في الممارسة والتطبيق. ولا تساعد هذه الاختبارات كثيراً في قياس قدرات الموظف الشخصية أو استعداداته للتعامل مع الآخرين كرئيس أو كمرءوس فعال.

ج ـــ الاختبارات العملية للأداء

وتستخدم للتحقق من إتقان المتقدمين لمهارات معينة أو قياس سرعة أدائهم أو درجة إنجازهم للأعمال والمهن التي تقدموا لشغلها. كما تستخدم في اختيار المتقدمين لشغل وظائف تستلزم إدارة الأجهزة والمكائن والمعدات للتأكد من قدرتهم على تشغيلها أو نقلها أو صيانتها، إضافة إلى استخدامها في تعيين

المتقدمين لشغل الوظائف الكتابية على الآلة الكاتبة أو الاختزال. ويؤخذ على هذه الاختبارات أنها لا تصلح لقياس الموظف لشغل الوظائف القيادية أو الإشرافية.

د ــ اختبارات الذكاء

وتستخدم في اختبار المتقدمين لشغل وظائف تستلزم قدراً من الذكاء والفهم والتعلم وسرعة الاستجابة والبديهة. وهناك نماذج دولية متفق عليها لقياس ذكاء الأفراد في لغات متعددة توضح بالدرجات نسب ذكاء الممتحنين. ومن خلال هذه الاختبارات يُستبعد المتقدمون الذين يفشلون في الحصول على حد معين من الدرجات، ولا يفضل إعطاء مثل هذه الاختبارات للمتقدمين لشغل وظائف مهنية أو روتينية لا تستلزم إلا مهارات محددة.

وهناك اختبارات للذكاء الاجتماعي التي تستخدم أحياناً لقياس قدرات المتقدمين للتكيف للظروف الطارئة والحالات الاستثنائية ومدى تقديرهم للتعامل مع مختلف الفئات والمستويات.

هـ ــ اختبارات القدرة القيادية

وتستخدم في اختبار المتقدمين لشغل الوظائف القيادية وقياس مدى قدرتهم في كسب ثقة المرءوسين وتوجيههم وتحقيق التعاون والتفاعل بينهم على إصدار القرارات الصائبة في الوقت المناسب، إضافة إلى قياس مدى استعدادهم للتصرف كقيادة مؤثرة في سلوك العاملين معهم .وهناك مقاييس اختبارية عديدة لتحديد النمط القيادي للمتقدمين لمعرفة ما إذا كانوا ينزعون للقيادة الديمقراطية أو للقيادة الدكتاتورية أو ما بينهما.

ولكي تكون للاختبارات المستخدمة في عملية الاختيار فاعليتها وتحقق الأهداف المتوخاة منها ينبغي أن تتوفر فيها الخصائص التالية :

- الثبات أو الاعتمادية Reliability : بحيث تكون النتائج التي تصل لها هذه الاختبارات متسمة بقدر كبير من الثبات والتطابق في حالة إعادتها على نفس الأفراد لأكثر من مرة .
- الصحة والمصداقية Credibility : ويتحقق ذلك عندما تكون الأسئلة التي تتضمنها هذه الاختبارات موجهة فعلاً أو مصاغة خصيصاً لقياس القدرات والمهارات المراد معرفة درجة توفرها لدى الممتحنين .
- الموضوعية Objectivity : وتعني أن الاختبارات المقدمة هذه قد راعت التماثل والتقارب في خلفيات المتقدمين سواء من حيث السن أو المؤهل أو الخبرات السابقة .

وفي كل الأحوال فإن هذه الاختبارات هي مرحلة من بين المراحل التي تمر بها عملية الانتقاء والاختبار، وينبغي ألا تكون وحدها هي الأساس لاتخاذ قرار المفاضلة بين المتقدمين. فسلامة نتائج هذه الاختبارات غالباً ما تتأثر بكفاءة الممتحنين وموضوعيتهم وبدقة الاختبارات ذاتها، إضافة إلى الظروف التي تجرى فيها هذه الاختبارات. فهي قد تقيس حجم المعرفة وليس القدرة العملية على تطبيقها أو العكس من ذلك.

و ــ اختبارات كشف الكذب

وهي من الاختبارات النفسية التي أدخلتها أجهزة الأمن والشرطة بالولايات المتحدة الأمريكية منذ الستينيات لتكمل بقية الاختبارات بعد أن اكتشفت هذه الأجهزة عدم دقة بعض المعلومات التي يقدمها المرشحون للتعيين خلال المقابلات. لذلك بدأت تستعين بجهاز كشف الكذب Lie Detector ويسمى Polygraph ليقوم بتسجيل الإجابات مرفقة مع نمط التنفس وضغط الدم ونبضات القلب ومدى مقاومة الجلد للمؤثرات الخارجية. وهو يكمل بقية الاختبارات وليس بديلاً لها .كما بدأت هذه الاختبارات تستخدم لاختيار

المرشحين لشغل الوظائف القيادية وذلك للكشف عن تاريخهم الوظيفي وما اعترضهم خلال مسيرتهم من حوادث ومواقف لها علاقة بشكل الوظيفة المراد شغلها. وقد أثبتت هذه الاختبارات فاعليتها العملية وكشفت العديد من الحالات التي ما كان يمكن كشفها دون استخدام هذه الأجهزة . غير أن تشريعاً قد صدر عام 1988م في الولايات المتحدة الأمريكية يمنع تطبيق مثل هذه الاختبارات لأغراض التعيين لأول مرة معتبرا تطبيقها اختراقا لخصوصية الأفراد ولحقوقهم الشخصية (Noe,et al,2000,p.198)

4-2-6 الفحوص الطبية

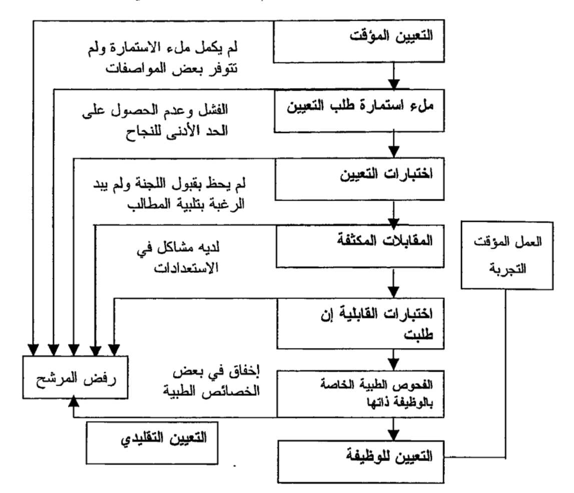
ومع استكمال المقابلات والاختبارات واتضاح نتائجها يصبح في مقدور إدارة شئون العاملين استبعاد المتقدمين الذين لم تثبت جدارتهم ولم يجتازوا أياً من الخطوات السابقة بنجاح. وتبقى الفئة التي استطاعت أن تجتاز المقابلات والاختبارات والتي تأكد للإدارة أنهم الأكثر ملاءمة وصلاحية لشغل وظائفها. فهؤلاء فقط يتم إرسالهم إلى الجهات الصحية المختصة لإجراء الفحوصات عليهم للتأكد من سلامتهم من الأمراض السارية والمعدية أو أي عاهة أو مرض أو ظواهر صحية من شأنها أن تحول دون قيامهم بأعمالهم. فمعلوم أن المرضى والمصابين والمعوقين يحتاجون إلى عناية خاصة ومراجعات دورية وأنهم أكثر من الأصحاء حاجة للإجازات أو للتعرض للانقطاع عن العمل.

ولذلك تراعي أغلب الدول ضرورة حصر الجهات التي تقوم بهذه الفحوصات للتأكد من جدية ودقة التقارير والشهادات الصحية التي تصدرها. كما تقوم بتحديد نوع الفحوصات المطلوبة تبعاً لنوع الوظائف التي سيشغلونها. فسلامة الجسم والأعضاء والحواس تعد ضرورية لأغلب الوظائف .كما أن هناك وظائف معينة يراعى فيها السلامة من أي خلل في الضغط أو السكر أو الغدد. وتعد اختبارات الإدمان Drug test ضرورية لاختيار بعض الشرائح وعند شغل بعض المهن الدبلوماسية والأمنية والرياضية وغيرها .غير أن بعض القوانين

أصبحت تتحفظ على استخدامها تلافياً للآثار السلبية التي تخلفها على سمعة المرشحين. وفي حالة تطبيقها يشترط تعميمها دون استثناء وأن يعطى الحق للأفراد على الاعتراض والتظلم على نتائجها (Noe,et al,2000,p.199)

وقد تسمح بعض المنظمات بتشغيل نسبة من العاملين ممن لديهم بعض الإعاقات الجسدية وخاصة العسكريين الذين أصيبوا في المعارك وتم تسريحهم إن لم تكن هذه الإعاقات حائلة دون قيامهم بالعمل. فقطع إحدى اليدين أو إحدى الساقين أو فقدان النظر بإحدى العينين وغيرها من إصابات لم تعد سبباً في عزل هذه الفئات عن الحياة العامة.

ولا تكتفي المنظمات العصرية في إجراء هذا الفحص عند دخول الخدمة لأول مرة، بل أصبحت الفحوص السنوية الدورية للعاملين ضرورية للتأكد من عدم تعرضهم لأي من الأمراض أثناء خدمتهم، فمثل هذه الفحوص تساعد على اكتشاف الإصابات بوقت مبكر وتزيد من احتمالات الشفاء والتعافي من المرض.



الشكل رقم (10) مراحل وخطوات عملية الرفض والتعيين

4-2-7 التأهيل والإعداد قبل المباشرة

وقد يحتاج بعض المتقدمين قبل تعيينهم في الوظائف التي تقدموا لها إلى فترة من التدريب والإعداد لممارسة العمل الذي يتعلق بوظائفهم. وهذا يصح بالنسبة لبعض الوظائف المهنية أو التقنية التي تستخدم بعض الأجهزة أو المعدات أو تعمل في ورش ومختبرات لم يسبق أن تم عملهم فيها. وعندها

يعطون فرصة للتدرب والتطبيق وممارسة المهنة على أيدي مختصين أو تحت إشراف رؤسائهم المحتملين. وهذه هي آخر مرحلة يمكن للمنظمات أن تتأكد عن طريقها من أن المرشحين الذين وصلوا لها واجتازوها بنجاح هم الشريحة التي يمكن أن يلتحقوا بها ويتم تعينهم فيها.

4-3 إصدار قرار التعيين

ويصدر قرار التعيين من الجهة المختصة بعد أن ترفع لجنة التعيينات بالمنظمة والتي يفترض أن تضم أعضاء من إدارة شئون العاملين ومن إدارة الشئون المالية ومن الإدارة القانونية، إضافة إلى ممثل من الجهة التي سيعمل فيها المرشح. ويتضمن هذا القرار الإشارة إلى السند القانوني الذي يخول الصلاحية بالتعيين وعلى استكمال الشخص المرشح لجميع متطلبات الوظيفة ثم يبين اسمه وعنوان وظيفته ودرجة هذه الوظيفة وراتبها الذي يستحقه والمكان الذي سيعمل فيه، وتعطى نسخ منه إلى الجهات المتعددة التي يهمها القرار أو التي تعنى بشأن الموظف من حيث مباشرته وتجهيز مكتبه وصرف راتبه وحفظ أوراقه وتوفير كل ما تتطلبه مباشرته واستقباله من مستلزمات. كما تدخل جميع المعلومات المتعقلة بالموظف على الحاسب الآلي ويعطى الرقم الذي يتم بموجبه إصدار البطاقة الشخصية ويندرج ضمن العاملين في الجهاز المركزي للخدمة المدنية إن وجد. ويعمل بقرار التعيين اعتباراً من تاريخ صدوره ولا يجوز أن ينفذ بأثر رجعي، كما لا يجوز تعليق تنفيذه حتى مرور فترة معينة.

4-3-1 فترة العمل تحت التجربة :

على الرغم من كل الخطوات المشار لها آنفاً التي تم اتخاذها قبل صدور قرار التعيين، فإن أغلب التشريعات ونظم الخدمة المدنية تنص على التعيين بصفة مؤقتة، وتسمى أحياناً الفترة المؤقتة هذه "تحت التجربة" ومدتها تتراوح ما بين ستة أشهر إلى سنة واحدة. يتم بعدها تثبيت الموظف إن تأكدت صلاحيته

فعلاً لشغل وظيفته، وإلا فيحق للمنظمة أن تنهي خدمته دون أدنى مساءلة. وفي حالة تثبيته تصبح مدة الخدمة تحت التجربة من ضمن خدمته الفعلية وتحتسب لأغراض العلاوة والترقية.

ويفترض بفترة التجربة أن تكون خير اختبار للخطوات الإجرائية التي سبقت التعيين. فقد تكتشف المنظمة أن الموظف الذي تم اختياره ليس كما كان متوقعاً منه. وأن ما حصل عليه من تقييم إيجابي في الاختبارات وفي المقابلات لم تثبته الممارسة والتطبيق. وهنا تجد المنظمة فرصتها للتخلص من سوء الاختيار الذي فوجئت به. ولذلك ينبغي أن يخضع المعينون الجدد خلال هذه الفترة لملاحظة ومتابعة مستمرة ومباشرة. وألا تتدخل الاعتبارات الشخصية واللاموضوعية في الإبقاء عليهم في حالة التأكد من عدم صلاحيتهم. وإلا فإن مثل هؤلاء سيظلون عبئاً عليها، ولن يكون سهلاً التخلص منهم مع أنهم لا يرقون للمستوى المتوقع في أدائهم ولا في سلوكياتهم.

وهناك من يوجه النقد للأخذ بفترة التعيين تحت التجربة. فقد تحدث لدى المعينين الجدد وضعاً قلقاً وتشعرهم بأنهم تحت المراقبة وأن لرأي رؤسائهم الأثر المباشر في إنهاء خدمتهم مما يجعلهم في حرج شديد عند التعامل معهم طيلة هذه الفترة.

4-3-2 التعيين بعقود عمل

وقد يتم التعيين بموجب عقد عمل يتم توقيعه من قبل الجهة المسئولة عن التوظيف ومن قبل الموظف المعين وذلك حين يكون المرشح للتعيين من غير المواطنين، أو أن يكون العمل لفترة محددة بسنة أو سنتين قابلة للتجديد إن ظلت الحاجة قائمة. وبموجب هذا العقد يتم اتفاق الطرفين على الشروط الواردة فيه والتي تشمل الراتب ومدة العقد ومسمى الوظيفة ومكانها. وفي هذه الحالة لا

تصدر الجهة أي قرار للتعيين لكنها قد تصدر قرارها بتجديد العقد أو بإنهائه عند مضي المدة المحددة فيه.

4-3-3 التعيين اللاتقليدي بالخدمة المدنية

وإذا كانت نظم الخدمة المدنية معتادة على التعيين التقليدي لعقود طويلة فقد اتضح في العقدين الأخيرين تحول هذه النظم للتعيين اللاتقليدي Unorthodox Employment ويقصد بالتعيين التقليدي أن يظل الموظف بوظيفته بصفة دائمة ومستمرة وتستغرق كل نشاطه وربما كل حياته، فهو يظل موظفاً منذ تخرجه حتى وفاته أو بلوغه السن التقاعدي وفقاً لقانون الخدمة المدنية أو بموجب عقود طويلة الأجل.

أما التعيين اللاتقليدي (الجزئي) فيتم بموجبه الاستعانة بالشخص المعين لبعض الوقت خلال اليوم الواحد أو خلال الأسبوع أو خلال الشهر أو حتى على مدار السنة، لكنه لا يتفرغ كلياً لشغل الوظيفة. وإذا كان تعيين رجال الأمن والشرطة يستلزم التعيين الدائم والمستمر في الخدمة لاعتبارات كثيرة فإن هناك مهناً ووظائف لم تعد محتاجة للتعيين الدائم لكونها وقتية أو موسمية أو أنها أساساً لا تستغرق وقت الموظف على مدار يوم العمل. لذلك وجدت نظم الإصلاح الإداري وإجراءات معالجة التضخم والحد من موازنة الرواتب في التعيين المؤقت والجزئي أسلوباً لشغل بعض الوظائف ذات الطبيعة الخاصة، والتي يكون عملها محدوداً بدلاً من أن تعين لها موظفاً دائماً. وهذا ما تفعله الجامعات والكليات التي بدأت تستعين بمحاضرين خارجيين لتدريس بعض المقررات الدراسية كأن تكون ساعتين أو ثلاث، أسبوعياً. وكذلك تفعله مراكز البحوث، ومراكز الاستشارة والمراكز الصحية والمستشفيات التي تستعين بالأطباء المشهورين لإجراء العمليات الجراحية دون أن يكونوا معينين بصفة دائمة. وهكذا يظل هؤلاء تحت التجربة لمدة طويلة ويتقاضون رواتب حسب اليوم أو

الساعة أو حسب الجهد المبذول وليس رواتب شهرية أو سنوية كما هو سائد بالنظم التقليدية.

وقد أخذت أغلب دول العالم بهذا النهج اللاتقليدي في التعيين. ونذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر دولة ألمانيا الاتحادية التي وجد فيها عام 1996 أن 34 % من العاملين بالتربية و 24 % من العاملين بالصحة و 23 % من العاملين بالخدمات الاجتماعية يعملون بموجب نظام التعيين الوقتي أو لبعض الوقت، ليصل عدد العاملين بموجب هذا النظام إلى 20 % من إجمالي العدد الكلي في الخدمة المدنية. وقد لوحظ أن هذا النظام أصبح أكثر ملاءمة لعمل النساء منه لعمل الرجال. لذلك وجد أن 50 % من مجموع النساء العاملات بالخدمة المدنية الألمانية واللاتي يشكلن نسبة 35 % من مجموع موظفي الدولة هن من يعملن بموجب التعيين اللاتقليدي (Derlien,1999,p.13).

وأخيراً فإن إدارات الموارد البشرية بدأت في السنوات الأخيرة تحرص على إعداد جداول وكشوف بأسماء المعينين وفقاً للسنوات المتعاقبة مقارنة بأعداد المتقدمين والمتنافسين الذين تم الاختيار من بينهم وتستخرج منها النسب Selection Ratio التي توضح عدد المعينين إلى أعداد المتقدمين. فحين تكون هذه النسبة 3/1 على سبيل المثال فهذا يعني أن حرية الاختيار والمفاضلة تكون محدودة مقارنة بنسبة 25/1 التي تدل على توافر عدد المرشحين في سوق العمل. وقد يدل انخفاض نسبة الاختيار على تدني مستوى المتقدمين لشغل الوظيفة Low quality of recruits (Werther,and Davis,1996,p.217)

4-4 التعريف والتنشئة الوظيفية والاجتماعية

وآخر خطوة في عملية الاختيار والتعيين والإحلال تنهض بها إدارات الموارد البشرية هي تعريف الموظف الجديد بأجواء العمل التي تحيط به من خلال برنامج توجيهي واستطلاعي Orientation Program قد يستغرق الأسبوع

الأول من مباشرة الموظف الجديد يتم بموجبه تعريف الموظف بوحدته الإدارية والعاملين بها وبالأقسام والشعب التي تتبع لها أو تتعامل معها ضمن المنظمة أو المؤسسة التي أصدرت أمر التعيين والمباشرة. كما يُعرف بالمرافق الخدمية المختلفة التي سيتعامل معها أو سيحتاج لخدماتها كالنادي والمطعم ومواقف السيارات والوحدة الصحية ووحدة الاتصالات وخدمات الطباعة والنسخ وغيرها.

وقد تقوم إدارة الموارد البشرية بوضع برنامج اجتماعي للتعارف والتآلف بين القادمين الجدد والعاملين القدامى يسمى Socialization Program لإزالة الشعور بالغربة وفتح قنوات الاتصال غير الرسمية وتنمية العلاقات والمشاعر الإيجابية وتعجيل عملية التأقلم والتكيف لبعضهم البعض مما يسهم في تقوية دوافع الاستقرار وإزالة القلق والحرج الذي كثيراً ما يعاني منه الموظفون الجدد (Decenzo and Robbins,1999,p.222)

ومثل هذه البرامج التعريفية والاجتماعية تكون أكثر ضرورية عندما يكون القادمون الجدد من جنسيات أخرى ولم يسبق لهم العمل في هذا القطر أو أنهم لا يتكلمون لغته أو يدينون بدينه. أو أنهم من بين الأقليات والشرائح التي تعاني من إعاقة اجتماعية أو جسدية، لكونهم أكثر حاجة لتقبل زملائهم في العمل وللاطمئنان إلى أن إعاقتهم لم تحُل دون انسجامهم أو تفاعلهم مع الآخرين.

4-5 مستلزمات وشروط التعيين

تتباين بعض الدول في تشددها أو تساهلها عند تحديدها للشروط الواجب توفرها في المتقدمين لشغل الوظائف العامة. والتشديد أو التساهل قد يكون في محتوى هذه السياسات وحدودها الدنيا أو في الإجراءات التي تحدد طبيعة الوثائق والمستندات التي يتم عن طريقها إثبات الشروط الواجب توفرها. وقد يرجع ذلك لظروف المجتمعات ذاتها ومدى الوفرة أو النقص في الطاقات البشرية المؤهلة

في سوق العمل أو حجم الفرص المتاحة أمام هذه الطاقات ودرجة التنافس عليها. كما تلعب الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الأخرى دوراً في نمط هذه السياسات ومدى التقدم والنضج الذي حققته أجهزة الخدمة المدنية في أساليبها وتطبيقاتها ونظمها الوظيفية.

وفي كل الأحوال تسهم نظم توصيف الوظائف في الحد من أثار التشدد والتساهل المفرطين وذلك بوضع الحدود الدنيا من الشروط الواجب توافرها في شاغلي مختلف الوظائف العامة. وهذا ما تفعله أغلب الأقطار كخطوة نحو سياسات اختيار رشيدة وواقعية. وفي أدناه استعراض لأهم هذه الشروط:

4-5-1 توفر الوظيفة الشاغرة

وهو شرط أساسي تستلزمه الموازنات العامة السنوية التي تضع في مطلع كل عام جدولاً بعدد الوظائف المخصصة لكل وزارة أو لكل جهاز حكومي وفقاً للدرجات وللحلقات وللمرتبات التي تستحقها من أجل وضع الاعتمادات المالية اللازمة لها .

وتكون الوظيفة شاغرة حين تستحدث لأول مرة، أما الوظائف الحالية فتكون شاغرة حين لا يتم تعيين أحد عليها، أو أن من كان يشغلها قد تمت إحالته للتقاعد أو حصلت الموافقة على استقالته، أو أنه توفي. أما المجازون والموفدون والمعارون لفترات قصيرة فتظل وظائفهم مشغولة من قبلهم، إلا إذا كانت مدة الإعارة طويلة كأن تزيد على السنتين فيجوز التعيين عليها.

4-5-2 شرط الجنسية

وهو شرط تكاد تتفق عليه أغلب تشريعات ونظم الخدمة المدنية على اعتبار التمتع بجنسية الدولة شرطاً لشغل الوظائف العامة فيها. وعليه، فإن فقدان الموظف لجنسيته يعد من بين أسباب إنهاء الخدمة المدنية لذلك الموظف. وعلى

الرغم من هذه الشروط فإن هناك استثناءات عديدة ونصوصا رسمية تجيز استخدام غير المواطنين إما بصفة مؤقتة أو بعقود خاصة حين لا يتوفر من بين المواطنين من يسد الحاجة لشغل بعض الوظائف المهنية والفنية و التخصصية. وقد تشترط بعض الأقطار بحملة الجنسية أن يكونوا مواطنين بالولادة أو من أبوين مواطنين. بينما تشترط دول أخرى مرور بضع سنوات على تعيين المتجنسين.

4-5-3 شرط العمر

تقيد العديد من الدول الدخول في سلك الخدمة المدنية لأول مرة بحد أدنى وحد أعلى في العمر وعندها ينبغي للمتقدم أن يكون عمره ما بين الحدين وإلا فلا يمكن تعيينه. وينطبق هذا الشرط على الدول التي تأخذ بنظام الخدمة المغلقة أو المسلكية التي يعين فيها الموظفون ليستمروا في خدمتها حتى سن التقاعد. بينما تقل أهمية هذا الشرط في أمريكا وكندا والسويد وغيرها من الأقطار ذات النظم المفتوحة التي تترك لموظفيها حرية التنقل أو العمل المؤقت، بل وحتى العمل لساعات محددة يومياً.

4-5-4 شرط المؤهل الدراسي

وهو من الشروط الأساسية في التعيين بالوظائف العامة في أغلب المجتمعات. وتتراوح مستويات المؤهلات الدراسية بين الوظائف تبعاً لأهميتها. فالوظائف الكتابية والاستخدامية يمكن أن يعين فيها حملة الشهادة الثانوية في بعض المجتمعات، بينما لا تشترط مجتمعات أخرى للتعيين في هذه الوظائف إلا الحصول على الشهادة المتوسطة والثانوية، وهكذا تتباين مستويات التأهيل الدراسي المطلوبة تبعاً لتطور المجتمعات. فكلما زادت مستويات التعليم واتسعت قاعدة المتعلمين والخريجين ارتفعت مستويات المؤهلات الدراسية اللازمة لشغل الوظائف العامة. ولقد وصل الحال ببعض المجتمعات الراقية

المتطورة علمياً إلى اعتبار المؤهل الدراسي الجامعي مجرد مؤشر أو إجازة تسمح لحاملها بالتنافس على ملء الوظائف ودخول الامتحانات والاختبارات مع المتنافسين الأخرين. أما في بعض الدول النامية التي تعاني من قلة الخريجين من مواطنيها فقد يضطرها هذا النقص إلى جواز ملء الوظائف وخاصة القيادية منها بالمرشحين من المواطنين ممن لا يحملون المؤهل الدراسي المطلوب.

ويستلزم إثبات هذا الشرط إبراز الوثائق المدرسية المصدقة من الجهة المانحة لها ومن الجهة الرسمية العليا التي تتبعها والتي غالباً ما تكون وزارة التعليم العالي أو التربية. وفي حالات كون الخريج يحمل شهادة صادرة من الخارج فينبغي تصديقها حسب الأصول المتبعة من سفارة دولته في الدولة المانحة للشهادة ومن وزارة الخارجية لتلك الدول، ومن ثم عرضها على الجهة المختصة لمعادلة الشهادات بعد أن كثرت الجامعات الأهلية والخاصة التي باتت تبيع الشهادات أو تتساهل في منحها لمجرد الحصول على رسوم الدراسة وأجورها.

4-5-5 شرط الجنس

على الرغم من شيوع مبدأ مساواة جميع المواطنين في الحصول على الوظائف العامة حالياً وفي أغلب الأقطار، إلا أن التطبيقات العملية لعدد كبير منها لا تزال تتأثر بظروفها المحلية وبعاداتها القومية والحضارية التي تحد من تعيين النساء في عدد من المجالات الوظيفية وخاصة تعيينهن بوظائف قيادية ودبلوماسية وقضائية.

وتشير الإحصائيات المنشورة حتى عن أكثر الأقطار تقدماً إلى تأكيد ذلك حيث لا تزال تراعي شرط الجنس في شغل العديد من الوظائف . ففي فرنسا تشير الإحصائيات إلى أن غالبية النساء الموظفات يشغلن مناصب ووظائف

ثانوية في الحلقتين الأخيرتين. بينما يحتل الرجل مناصب الحلقتين الأوليين، فمثلاً لا يزال عدد النساء في المدرسة الوطنية للإدارة لم يتجاوز 4 % فقط.

4-5-6 شرط السلامة الصحية من الأمراض

ليس هناك شك في أن هذا الشرط يعتبر في غاية الأهمية لكونه يضمن سلامة المرشحين لتولي الوظائف العامة من الإصابة بالأمراض المزمنة أو العاهات الجسمية والعقلية التي تعيق أداءهم للعمل أو تجعل منهم عبئاً على الدولة. فإضافة إلى تعدد الإجازات المرضية والغياب المتكرر الذي يربك الدوام الرسمي فإن هؤلاء المصابين قد يتسببون في نقل الأمراض لزملائهم الأصحاء أو يتقدمون بعد فترة قصيرة من العمل بأعذار صحية تضمن لهم التعويض المالي أو الإحالة على المعاش في سن مبكرة. ولذلك فإن شهادة السلامة من الأمراض والعاهات التي تمنح للمرشحين بعد إجراء الاختبارات الصحية اللازمة تجنب الدولة مثل هذه الاحتمالات. ناهيك عن أهميتها لضمان انتقاء الأصحاء والأقوياء للعمل الحكومي والمثل الشائع يقول العقل السليم في الجسم السليم (Sylvia,1994,p.101).

4-5-7 شرط حسن السلوك

يستلزم هذا الشرط ألا يكون المرشح قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية مقيدة للحرية أو بجريمة مخلة بالشرف ولم يرد إليه اعتباره. وبالنسبة للأحكام الجنائية فيعتد بشأنها بمعيارين هما : نوع العقوبة المحكوم بها، ونوع الجريمة المحكوم من أجلها. فغالباً ما تنص قوانين الخدمة المدنية على أن العقوبة المانعة للتعيين هي العقوبة المقيدة للحرية كعقوبة السجن أو الحبس وعندها لا تكون عقوبة الغرامة حائلة دون التعيين. أما نوع الجرائم الحائلة دون التعيين فغالباً ما تكون الجنايات بوجه عام والجرائم المخلة بالشرف والأمانة. وأثر هذه الجرائم يمكن أن يزول برد اعتبار الشخص إليه وفقاً للقوانين، إذ يترتب على رد الاعتبار

انتهاء أثر الحكم الجنائي في المستقبل . كما يزول أثر الحكم الجنائي بالعفو عن المحكوم عليه.

ويمكن أن تصدر شهادة حسن السلوك أو حسن السمعة من اخر مدرسة تخرج منها المرشح أو من آخر مؤسسة أو من مختار محلته أو من رئيس بلديتها. كما يمكن أن تمنحها الهيئات والنقابات والاتحادات المهنية التي ينتسب لها المرشحون. أو يتم الاعتماد على التعهد الذي يقدمه المرشح حول خلفيته وسيرته الذاتية الموضحة لانتماءاته ومواقفه الأيديولوجية.

4-5-8 شرط الانتماء

وتأخذ به بعض الدول المذهبية التي يقوم نظامها السياسي على أساس طائفي. ففي لبنان ينبغي على المرشحين للوظائف العامة الذين يجتازون الامتحانات بنجاح أن يتنافسوا مع أبناء طائفتهم الناجحين في الحصول على الوظيفة. وهذا التنافس لا يتم مع أبناء الطوائف الأخرى. فعلى سبيل المثال إذا نجح خمسة مرشحين لوظيفة محاسب وكان الأول مسيحياً أرثوذكسياً والثاني والثالث مسلمين سنيين والرابع مسيحياً مارونياً والخامس مسلماً شيعياً وكانت الوظيفة مخصصة على سبيل الافتراض للطائفة الشيعية عندها يتم تعيين الشيعي الذي جاء في المرتبة الخامسة متخطياً في ذلك الأربعة الأوائل. حتى إنه في بعض الحالات تلغى نتائج الامتحانات ويعين الفاشلون وذلك تأميناً للتوازن الطائفي. وقد تتم مراعاة هذا الشرط عرفياً وعملياً دون أن تنص عليه التشريعات.

4-5-9 شرط إنهاء الخدمة العسكرية

ويتعلق هذا الشرط في إتمام المرشح للخدمة العسكرية الإلزامية أو خدمة العلم كما تسميها بعض الأقطار العربية. علماً بأن هناك بعض الأقطار التي لم تفكر بعد في إيجاد مثل هذا النظام الإلزامي لسبب أو آخر. وتتراوح مدة الخدمة

العسكرية الإلزامية في بعض الأقطار بين سنة ونصف وخمسة سنوات. وقد تكون هذه الخدمة مستمرة أو متفاوتة كخدمة الاحتياط أو الاستدعاء والتعبئة الوطنية ...إلخ. والذي يخفف من حدة هذا الشرط أن مدة الخدمة العسكرية تعتبر في أغلب المجتمعات خدمة فعلية لأغراض التقاعد والترقية والعلاوات، ويتم إثبات هذا الشرط من خلال شهادة أو بطاقة شخصية تصدرها الجهات العسكرية المختصة.

4-5-10 شروط أخرى

وهناك عدد آخر من الشروط التي تستلزمها بعض الهيئات الحكومية في بعض المجتمعات عند الإعلان عن شغل وظائفها. ومن يراجع الإعلانات المنشورة في الصحف المحلية يجد العديد من الشروط التي يستلزمها العمل في بعض القطاعات أ في بعض المؤسسات ونذكر هنا أمثلة منها :

أ- أن يكون المتقدم غير متزوج أو غير متزوجة ، كما هو الحال بالنسبة لتعيين العاملين في شركات الطيران أو في المنظمات السياحية أو التسويقية حيث يتطلب عملهم التنقل والسفر بصفة مستمرة، بينما تشترط بعض الأجهزة عدم الزواج بأجنبية بالنسبة للرجال أو عدم الزواج بأجنبي بالنسبة للنساء كما هو الحال في الوظائف الأمنية والدبلوماسية.

ب- أن يكون المرشح متمتعاً بخصائص وصفات جسدية تتعلق بالمظهر أو الوزن أو الطول.

ج- إجادة المرشح لإحدى اللغات الأجنبية كتابة وقراءة.

د- إجادة المرشح لإتقان التعامل مع الحاسب الآلي والبرمجيات واللغات الحاسوبية.

هـ- ألا يكون المرشح ممن عمل في إحدى المؤسسات العامة وأنهيت خدماته لأسباب تأديبية.

6-4 الخلاصة

يعتبر العاملون العنصر الفعال والمتغير المستقل لنجاح أي منظمة تسعى لتحقيق أهدافها بكفاءة وفاعلية . ولذلك تعد عملية الاستقطاب والبحث عن العناصر المؤهلة لشغل الوظائف من بين المهام الرئيسية لإدارة شئون العاملين في جميع المنظمات.

ولكي لا تظل عمليات الاختيار والانتقاء والتعيين خاضعة للارتجال أو للاجتهاد الذي قد يسمح بنفاذ بعض العناصر غير المؤهلة لاعتبارات شخصية أو اجتماعية مختلفة كان لابد من وضع الشروط والمواصفات الضرورية الواجب توافرها بمن يتم اختيارهم لتكون بمثابة الحد الأدنى الذي ينبغي الالتزام به في عملية الاختيار والتعيين هذه. ومن هنا تأتي أهمية الاتفاق على أهم الشروط الواجب توافرها بمن يتم تعيينهم في الوظائف العامة، ووظيفة مثل هذه الشروط تتمثل بأمرين رئيسيين :

أولها : تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المتقدمين دون تمييز أو محاباة لبعضهم على حساب البعض الآخر. وبضمان توفر الحد المقبول المعقول من المواصفات والمؤهلات التي تمكن المنظمات من الحفاظ على مستويات أداء مقبولة ومرضية. وذلك ببيان المواصفات المتعلقة بالعمر والمؤهل العلمي والقدرات والمهارات والدورات التدريبية المطلوبة في المرشحين.

ثانيهما : تحديد دائرة المرشحين وقصرها على أولئك الذين تنطبق عليهم الشروط واستبعاد ما عداهم، لتوفر الجهد المبذول في قبول الطلبات وفرزها وتحليلها ومن ثم إجراء المقابلات. فالشروط تعد بمثابة المصفاة التي لا تسمح لغير الذين تتوفر فيهم من التقدم بطلباتهم.

علماً بأن هذه الشروط قد تتباين من منظمة لأخرى وأحياناً من وقت لآخر وفقاً لسعة الطلبات ووفرة المعروض من القوى العاملة في سوق العمل أو لندرتها ومحدوديتها . فمعلوم أنه كلما زاد العرض من القوى العاملة لشغل الوظائف العامة تشددت المنظمات في شروطها والعكس صحيح. ولذلك ينبغي ألا يتم تعميم أية شروط أو أية اختبارات على أن لها صفة العالمية أو صلاحية التطبيق في جميع المنظمات أو المجتمعات. فهي غير قابلة أو غير صالحة لأن تنقل عبر الأقطار بسهولة، بل إنه على الرغم من اختبارات كشف الكذب واختبارات كشف العقاقير التي غالباً ما تطبق في أمريكا وفي فرنسا، إلا أن البريطانيين لا يزالون يتحفظون على تطبيقها في اختبار المرشحين لشغل الوظائف لأول مرة. ولذلك تسعى المنظمات والشركات الدولية إلى مراعاة هذه الفروق الحضارية والثقافية حتى حين تعمل فروعها في أقطار متعددة.

الفصل الخامس

إدارة المسار الوظيفي:
الترقيات والتنقلات

إدارة المسار الوظيفي: الترقيات والتنقلات

5-1 المقدمة

يعتبر موضوع الترقيات والتنقلات من بين الموضوعات المهمة التي تشغل بال العاملين في الخدمة المدنية. فهؤلاء ما أن يستكملوا إجراءات التعيين والمباشرة في وظائفهم حتى يبدأ اهتمامهم ينصب على المستقبل الوظيفي الذي ينتظرهم وعلى المزايا والمكاسب التي سيحصلون عليها إثر تدرجهم عبر وظائفهم.

والترقيات تعد بمثابة الطريق الموصل للمستقبل الوظيفي المنتظر. وكلما كان هذا الطريق معبداً وسالكاً أمام العاملين زاد رضاهم وأحسوا بالأمل والتفاؤل من نتائج السير عليه بكفاءة واجتهاد. ومن هنا تأتي أهمية توضيح ماهية الترقيات وأنواعها والأسس والمعايير التي تتم بموجبها، وما ينبغي أن يتعرف عليه من شروط للحصول عليها.

وإذا كانت الترقيات تعبر عن الحركة العمودية الصاعدة للعاملين على السلم الهرمي للوظائف، فإن التنقلات تمثل حركتهم الأفقية عبر الإدارات والأقسام والشعب التي يضمها الهيكل التنظيمي. وهي حركة طبيعية ومحتملة بسبب الظروف والمتغيرات التي تواجهها المنظمات أو تلك التي يواجهها العاملون أنفسهم فتستدعي إجراء التنقلات بينهم سواء ضمن المنطقة الجغرافية أو المدينة الواحدة أو عبر المناطق والمدن المتجاورة أو المتباعدة. ولذلك قد تكون هذه التنقلات ملبية لرغبة العاملين وبناءً على طلبهم، أو تكون لصالح المنظمة، أو لمواجهة متطلبات العمل الزمانية والمكانية. وقد خصص هذا الفصل للحديث عن مفهوم المسار الوظيفي للعاملين في الخدمة المدنية ومراحله والتعريف بالترقيات وأسسها ومعاييرها في نظم الخدمة المغلقة والمفتوحة والصعوبات التي تواجهها، أنواعها ومبرراتها، وما ينبغي بإدارة

الموارد البشرية أن تراعيه عند وضع خرائط الترقيات والتنقلات لمختلف فئات العاملين لدى المنظمات العامة.

2-5 المسارات الوظيفية للعاملين

لقد ظهرت في العقود الأخيرة اتجاهات ومصطلحات عديدة تتعلق بشئون العاملين بالخدمة المدنية، أو تعالج بعضاً من المشاكل التي تعترضهم وتحول دون تحقيق طموحهم أو رضاهم. ومن بين هذه المفاهيم «تطوير المسار الوظيفي» ليقابل المصطلح Career Development .

المقصود بهذا المصطلح هو أن تتولى المؤسسة في ظل النظام المغلق، أو يتولى الفرد في ظل النظام المفتوح، وقد يتولى الطرفان في ظل النظام المزدوج، مسئولية تحديد المراحل أو المحطات التي يقف عندها الموظف عبر حياته الوظيفية بدءاً من السنة الأولى التي يتم تثبيته فيها وحتى السنة التي يتوقع فيها إحالته إلى التقاعد (في حالة عدم وجود نظام خدمة مستقر ومستمر على غرار نظم الخدمة العسكرية أو نظم الخدمة الحكومية التقليدية). وبيان عدد السنوات التقريبي الذي يستلزم بقاء الفرد في كل محطة أو مستوى أو عنوان وظيفي والتسلسل المهني والعناوين الوظيفية التي سيمر فيها وينهض بها ضمن اختصاصه أو في ضوء التجارب والخبرات السابقة والاستعدادات والقدرات التي يتمتع فيها ذلك الشخص أو تلك التي ترسمها المنظمة لهم وفقاً لما هو متاح لها من طاقات حالية أو طاقات متوقعة.

وفي ضوء هذا المسار تحدد أيضاً البرامج التدريبية التي سيحتاجها الفرد قبل الصعود إلى كل وظيفة جديدة سواء عن طريق الترقيات القائمة على الأقدمية أو عن طريق الاختبارات التي تستلزمها عمليات التعيين أو وفقاً لما توضحه النظم واللوائح أو التشريعات النافذة في مجال الخدمة المدنية والوظيفة العامة.

ويمكن تحديد أهم المراحل التي يمر بها المسار الوظيفي أو يقف عندها الأفراد عند رسمهم لهذا المسار بالمراحل التالية :

5-2-1 مرحلة الاستطلاع أو الاستكشاف Exploration Stage

وتراعى في هذه المرحلة آراء وانطباعات الآباء وأفراد الأسرة والعاملين والأساتذة الذين ساهموا في تعليمهم وتدريسهم. كما تؤخذ وتراعى انطباعات الأفراد أنفسهم نحو ذاتهم ونحو طموحاتهم وما يتمتعون به من خصائص وميول واتجاهات، ويتم التوازن بين نقاط القوة والضعف في شخصياتهم وتقويمهم للمهن المتاحة وما تستلزمه من متطلبات ومهارات ومؤهلات . ولا تهمل هنا اعتبارات العرض والطلب في سوق العمل والمزايا والمكاسب التي تحققها الوظائف والمهن مستقبلاً وما تحظى به من هيبة واحترام وتقدير.

5-2-2 مرحلة التأسيس Establishment Stage

وفي هذه المرحلة يبدأ الأفراد بالبحث عن العمل أو الوظيفة المقصودة للحصول عليها والتعرف على مزاياها ومتطلباتها أو بمباشرتهم لها عن طريق النقل أو الترقية أو إعادة التعيين. وكثيراً ما يتحقق التوقع الفردي ويجد الإنسان نفسه في المكان المناسب الذي يحس من خلاله بنفسه وبذاته فيترجم توقعاته ويحقق رغباته. ولكن قد يفاجأ البعض بأن المحطة الأولى التي اختارها أو وضع فيها ليست هي نقطة البداية السليمة لانطلاقته. ففي الحالة الأولى نجد الفرد يستقر ويستمر ويبدأ مشواره بالتقدم للأمام مشياً وعلى ساقين وقدمين ثابتتين، بينما يضطر الفرد في الحالة الثانية إلى الهروب والانسحاب من الوظيفة التي وجد نفسه فيها ليبحث مرة أخرى ومن جديد عن مهنة أو مسار آخر. وقد يتعذر عليه ذلك لأسباب تتعلق بالتشريعات أو بضيق الفرص والبدائل المتاحة أو بالضغوط النفسية والأدبية أو العائلية

التي تحيط به. وهذه من أصعب المواقف التي تواجه الأفراد في مقتبل عمرهم وتجعلهم يقضون أعمارهم الوظيفية في مهن لا يحبونها بل قد يكرهونها. وربما يحاول البعض أو الأقلية منهم أن يوطنوا أنفسهم أو يجهدوها على قبول الأمر الواقع وقد يفلحون في تحقيق ما يصبون إليه من خلال هذه المحطة أو هذه البداية على الرغم من رفضهم لها في بداية الأمر.

5-2-3 مرحلة البقاء والاستقرار Maintenance Stage

هنا يحس الفرد بالرضا أو بالزهو منذ أيامه الأولى عندما يجد أن جميع توقعاته قد تحققت وربما أكثر مما كان متوقعا، خاصة عندما يشعر الآخرون المحيطون به بأنه مؤهل وأنه متميز في عمله فيوجهون له الثناء والتقدير ويسمعونه ما يود سماعه من ملاحظات وتعليقات تتعلق بنجاحه وإنجازه. فعندها تصبح الوظيفة هذه نقطة الانطلاق السليمة لمستقبل وظيفي واعد ويشعر الفرد بالتفاؤل لما ينتظره من محطات قادمة في ميدان عمله. وكثيراً ما يتحقق فعلاً لهذا الفرد النجاح والتقدم فيرقى من منصب لآخر ومن وظيفة لأخرى وربما من منظمة لمنظمة ولكن في نفس الميدان أو القطاع. وقد يشيع ويذيع صيته في الأوساط المهنية القطرية ليتأهل للعمل الإقليمي أو الدولي حتى يصل إلى الذروة التي لا صعود بعدها. فهذه هي الوظيفة التي تمثل خط النهاية، أو بعبارة أخرى بداية التراجع أو السقوط أو أنها تظل الختام الوظيفي للفرد سواء بالوفاة أو بالتقاعد أو بالاستقالة. ويشبه هؤلاء بالهواة الرياضيين الذين يتحولون إلى الاحتراف ثم النجومية وبعدها يضطرون إلى الاعتزال بعد أن تعجز أجسامهم وقواهم العضلية عن العطاء. ومن الأولى أن يعتزل من تضعف قواه الفكرية أو تتقادم مهاراته وقدراته الوظيفية في الوقت المناسب وقبل أن يسقط من القمة.

4-2-5 مرحلة الاعتزال أو التراجع Decline Stage

وهذه هي مرحلة الختام التي قد تتحقق بهدوء وسلام حين يختار الفرد قراره عن رضا وقناعة ويحدد له توقيتا زمانيا ومكانيا، أو بعد أن يكون قد وفرّ لنفسه الأجواء العائلية والاجتماعية لقضاء وقته أو ممارسة نشاطاته. وقد تنتهي بطريقة مأساوية وغير منتظرة أو غير مرغوبة حين يفاجأ الفرد وهو في ذروة مجده وقد أخرج من وظيفته بقرار تأديبي يقضي بعزله أو طرده أو تجريده من حقوقه الوظيفية أو تنزيله لدرجة أدنى أو نقله لوظيفة أخرى لا علاقة لها بمسيرته السابقة عقاباً على خطأ وقع منه أو لغرور أصابه أو نتيجة لسقوطه بكمين رسمه له حساده وأعداؤه. وكثيراً ما يكون هذا هو المصير الذي ينتهي له عدد من الذين نجحوا في حياتهم الوظيفية وساروا في مسلكهم بيسر وثقة وكفاءة لكنهم انتهوا إلى ما لا تحمد عقباه، أو نتيجة لما اقترفوه في سنوات عمرهم الأخيرة من أخطاء نجمت عن ثقتهم الزائدة بأنفسهم والتي تصل بهم لحد الغرور أو نتيجة لحسد الحاسدين وكيد المغرضين والمنافسين الذين يتصيدون في الماء العكر ويضعون المصائد أمام من يحولون دون صعودهم.

وعلى الرغم من أن الفكر الإداري المعاصر يبشر بهذا المصطلح ويدعو الأفراد والمنظمات إلى رسم المسار الوظيفي والتخطيط للمستقبل المهني لكل فرد في المنظمة والمشاركة في رسم المستقبل الوظيفي ضمن المنظمة، فإن هناك من يقلل من أهمية هذا المفهوم، وربما يتجاوز البعض ذلك ليهاجمه وينقده وإن اختلف هؤلاء في حججهم ومبرراتهم. فالحياة كما يرى هؤلاء محاطة بالعديد من المستجدات والمفاجآت التي يتعذر الإحاطة بها أو التنبؤ بتحققها، وأن ظروف عدم التأكد التي تحيط بالفرد وبالمنظمة كثيراً ما تجعل التخطيط الاستراتيجي بوجه عام وخطط المسار الوظيفي بوجه خاص مجرد ترف إن لم تكن ضربا من اللهو واللعب. فكم من الأفراد قد

انقلب بلحظة أو بليلة على نفسه وعلى خططه ليتخذ القرارات المفاجئة سواء بترك العمل في هذه المنظمة أو تلك أو بالاعتزال كلياً والتحول إلى الأعمال الحرة أو إلى نشاطات وجدها أمامه دون سابق تفكير. بل إن الظروف العائلية والظروف الصحية والاقتصادية الطارئة قد تلعب دوراً في وقف السير في هذا المسار الوظيفي على الرغم من إرادة الإنسان ورغبته. وقد تتغير معايير الفرد وقيمه عبر مراحل حياته فتصبح مؤشرات النجاح عنده مختلفة عما كان يراها. فالمرتب الجيد أو الثراء الفادح قد لا تصبح في مقدمتها لدى من يعشق مهنته أو يحقق ذاته من خلال هواية أو نشاط مصادفة عبر مسيرته. (Daft,2000,p.399)

5-3 تعريف الترقيات

تعد الترقيات الإدارية من أهم خصائص نظم الخدمة المدنية التي تؤمن بالمسلكية وتحرص على استقرار واستمرار العاملين الذين يعملون في منظماتها حتى بلوغهم السن القانونية للإحالة على التقاعد أو حتى وفاتهم. وليس عجيباً أن تستمر مدة الخدمة للنسبة الغالبة من الموظفين في هذه الأنظمة لثلاثة أو لأربعة عقود من الزمن. وهذا ما يحصل أيضاً في ظل نظم الخدمة العسكرية.

أما نظم الخدمة المفتوحة فشأنها شأن أغلب منظمات القطاع الخاص فلا تعد الترقيات فيها أمراً مألوفاً أو ملزماً كما هو الحال في نظم الخدمة المغلقة. لأن التعيين فيها يكون لشغل وظيفة معينة وليس للموظف الحق بالمطالبة بترقيته لوظيفة أعلى منها.

وقد تبدو نظم الخدمة المدنية المغلقة للوهلة الأولى أكثر إغراء للموظفين من نظم الخدمة المفتوحة، لكن ميزة الترقيات هذه لها ثمن باهظ قد يتعذر على البعض دفعه. فالموظف المسلكي يلتزم بقبول أية وظيفة تعهد له وعدم

اعتراضه على مكانها وزمانها. كما يتعذر عليه ترك الوظيفة أو الخروج من الخدمة دون موافقة جهة عمله ووفقاً لضوابطها وقيودها وإلا يفقد كل المزايا المترتبة له على خدمته السابقة.

كما أن الانتقال لوظيفة أعلى في ظل الخدمة المفتوحة ليس مستحيلاً ولا متعذراً مع أنها ليست حقاً مكتسباً بالتقادم. فبإمكان الموظف أن يؤهل نفسه للبحث أو للتنافس على فرص للترقي للوظيفة الأعلى داخل منظمته أو خارجها. وفي الحالتين يتم تعيينه مجدداً فيها في حالة الحصول عليها. وهكذا تصبح الترقيات في نهاية الأمر مفتوحة ومتاحة في النظم المغلقة والمفتوحة وإن اختلفت تعريفاتها وخصائصها وموانعها باختلاف النظم السائدة.

اشتق مصطلح الترقية من الارتقاء والرقي. وهذه تعني الصعود للأعلى وتحسين الأوضاع والأحوال. وقد أثار هذا المصطلح نقاشاً عند القانونيين وأساتذة الإدارة. فالترقية عند الطماوي هي «أن يشغل الموظف وظيفة درجتها أعلى من الدرجة الوظيفية التي كان يشغلها قبل الترقية» وعندها تكون الوظيفة الجديدة أعلى في مسئولياتها وصلاحياتها وفي مرتبها. (الطماوي،1971). بينما يعرفها مصطفى أبو زيد بأنها «كل ما من شأنه أن يغير في المسؤوليات أو يزيد في الراتب». فالترقية عنده إما أن تكون مادية أو تكون معنوية وليس بالضرورة أن تكون معاً. أما عند فؤاد مهنا فالترقية هي «نقل الموظف لوظيفة ذات مستوى أعلى في التنظيم الإداري المعتمد بالدولة أو بالمنظمة» وليس بالضرورة أن يكون راتبها أعلى من راتب الوظيفة السابقة. فقد ينقل (س) مثلاً من وظيفة معاون مدير عام إلى وظيفة مدير عام ولكن راتبه الحالي (نهاية مربوط الوظيفة السابقة)، أعلى من بداية مربوط الوظيفة الجديدة. ورغم اختلافهم في التعريفات فإنهم يتفقون على تحسن وضع الموظف سواء من الناحية الوظيفية أو المادية أو المعنوية أو جميعها معاً (الدماصي،1976،ص40 ــ 62).

أما أساتذة الإدارة فقد عرفوا الترقية تبعاً لطبيعة النظام إن كان مغلقا أو مفتوحا. ففي النظام المفتوح تعد الترقية «تعيين الموظف في وظيفة أعلى من الوظيفة الحالية في مسئولياتها وفي مرتبها». وهذا يعني أن الموظف يعاد تعيينه كل مرة تتغير فيها وظيفته لعدم وجود تحول تلقائي بين الوظائف بسبب الأقدمية. والوظائف هنا تكون عادة تصاعدية في المسئوليات وفي المرتبات وليس هناك تداخل بين الحدود الدنيا والعليا. والترقية في النظم المغلقة تعرف بأنها عملية تغيير وظيفي صاعد يؤهل الموظف المرقى إلى تسلم وظيفة أعلى في مسئولياتها أو في مرتبها أو في كليهما معاً (Werther & Davis,1996,p.261)

4-5 الترقيات وصلتها بالترفيعات

وقد يتداخل المصطلحان في بعض المجتمعات التي تفرق بين الترفيع الذي تقصره على زيادة المرتب مع بقاء الوظيفة والحلقة والدرجة، وبين الترقية التي تطلق على تغيير الوظيفة الحالية لوظيفة لأعلى. وخير مثال على التفريق بين المصطلحين نلحظه لدى الجامعات التي يتدرج فيها أعضاء الهيئة التدريسية من لقب مدرس أو محاضر إلى أستاذ مساعد أو أستاذ مشارك ثم لقب أستاذ وأستاذ كرسي أو أستاذ متمرس. وفي نفس الوقت يمكن أن يتصاعد راتب عضو الهيئة التدريسية من حلقة إلى حلقة أعلى من حيث المرتب أو من درجة لدرجة أعلى ضمن نفس الحلقة دون أن تتم ترقيته.

الترقيات وصلتها بالترفيعات

الجدول رقم (4) يوضح عدم ارتباط الترقية العلمية بالترفيع في الراتب

الوظيفة واللقب العلمي	الحد الأدنى للراتب	الحد الأعلى للراتب	سنوات البقاء بالدرجة	عدد العلاوات	مقدار العلاوة
مدرس أو محاضر	5000	7500	4	6	250
أستاذ مساعد أو مشارك	6000	8500	4	6	250
أستاذ	7000	9500	4	5	500
أستاذ	9000	11000	4	4	500

ويتضح من الجدول أعلاه أن مربوط الوظيفة وهو الفرق بين الحد الأعلى والأدنى قد اتسع إلى 2500 ريال أو دينار ليسمح بالزيادات السنوية عبر العلاوات وبالترفيع من الحد الأدنى للأعلى بعد أربع سنوات دون أن تتم الترقية العلمية من لقب علمي لآخر.

بينما تحرص بعض الجامعات على تضييق مربوط الوظيفة أو اللقب العلمي فلا تسمح بزيادة المرتب بعد حد ما إلا بعد الترقية العلمية. والجدول رقم (5) يوضح النظام البديل الذي يجعل الترقية العلمية مرتبطة بزيادة المرتب.

الجدول رقم (5)

الوظيفة واللقب العلمي	الحد الأدنى للراتب	الحد الأعلى للراتب	سنوات البقاء بالدرجة	مقدار العلاوة
مدرس أو محاضر	5000	6000	4	250
أستاذ مساعد أو مشارك	6250	7250	4	250
أستاذ	7500	9000	5	350
أستاذ	9350	11500	-	500

5-5 معايير الترقية وأسسها

تتم الترقيات الإدارية في جميع نظم الخدمة المدنية ومنظماتها وأجهزتها وفقاً لمعيار الأقدمية أو وفقاً لمعيار الكفاءة والجدارة أو وفق المعيارين معاً. ونوجز هنا مزايا وعيوب كل منها: (العبود،1418هـ)

5-5-1 معيار الأقدمية

ويقصد به مرور فترة زمنية معينة على تولي الموظف مهام وظيفته ليصبح بعدها مرشحاً للصعود لوظيفة أخرى أعلى منها. وبمقتضى هذا المعيار يكون للموظف الأقدم الأولوية في الترقية على زملائه بغض النظر عن مستويات الجدارة والكفاءة ونتائج التقارير السنوية لتقييم الأداء. ويفترض هذا المعيار أن الزمن والمدة الأطول تكسب صاحبها خبرة أعمق وأكثر. والشرطان الرئيسيان لترقية الموظف وفقاً لهذا المعيار هما:

- إكمال المدة الزمنية المحددة في القانون أو النظام دون أن توجه له عقوبة تأديبية بسبب سوء سلوكه أو تقصيره.
- وجود وظيفة شاغرة تعقب وظيفته الحالية في سلم توصيف الوظائف وقد تشترط بعض النظم حصول الموظف على مؤهل دراسي لشغل بعض الوظائف كأن لا يقل عن الدبلوم أو الشهادة الجامعية.

أما إيجابيات ومزايا معيار الأقدمية فهي:

- سهولته وبساطته ووضوحه للعاملين.
- ملاءمته للمنظمات وللإدارات الواسعة الكبيرة.
- يحقق العدالة بمعناها الواسع لعدم التمييز بين العاملين والتحيز لفئة دون أخرى.
- يسمح بالإعداد المسبق والتدريب لمن يرشحون للترقية كل في موعد استحقاقه.
- يلائم المهن والوظائف التي لا تستلزم مهارات وخبرات عالية المستوى.

أما عيوب الأقدمية كمعيار وحيد للترقية فتتمثل في تجاهله لأهمية المؤهلات والمهارات الشخصية وللأداء والتميز والمساواة بين المجدين والمبدعين ومن هم أقل عطاء وأداءً. كما يضعف روح المنافسة الإيجابية بين العاملين ويطفئ الطموح المشروع لدى أصحاب الكفاءات والقدرات. ويجعل من الترقيات حقاً مكتسباً للجميع ما لم تتم معاقبتهم لجريمة أو لجنحة أو لقصور يصدر منهم. وهذا يضعف بدوره علاقة المرءوسين برؤسائهم طالما أنهم لن يحتاجوا إلى دعمهم ومساندتهم للحصول على الترقية.

5-5-2 معيار الكفاءة أو الجدارة

ويأخذ هذا المعيار بالاعتبار الصفات والمؤهلات والقدرات الشخصية للموظف، إضافة إلى إنجازاته الفنية والإدارية في مجال وظيفته: فالموظف الكفء بموجب هذا المعيار هو الجدير بالترقية بغض النظر عن سنوات الخدمة التي قضاها. وكفاءة الموظف تقاس عادة بطرق متعددة تبعاً لطبيعة الوظيفة الحالية والوظيفة المراد ترقيته لها. فقد يكون الإنجاز المتحقق قابلاً للقياس الكمي أو أنه يقاس بنوعيته وجودته أو بكليهما معاً. وقد تكون الكفاءة معرفية وعلمية فتقاس بالاختبارات أو بنوع وعدد البحوث والدراسات أو التجارب أو براءات الاختراع. وقد يتم ذلك باختيار الزملاء أو المرءوسين ومشاركتهم في تحديد من هو الأكفأ والأجدر منهم.

ومن مزايا معيار الجدارة في الترقيات أنه يحفز العاملين لبذل الجهد والعناية في عملهم وتعاملهم ويحثهم على تطوير وتنمية قدراتهم ومعارفهم. ويسمح للطاقات الشابة المبدعة أن توظف قدراتها وطموحاتها لتحقيق أهدافهم من خلال مساهمتهم الفاعلة في تحقيق أهداف منظماتهم. ويلائم هذا المعيار المنظمات والمهن ذات الطابع العلمي والتخصصي والمنظمات التي يمكن قياس أداء عامليها بطرق لا تقبل التحيز والمحاباة والارتجال. وقد يشعر الموظفون غير الأكفاء بوجوب الالتحاق بدورات تدريبية لتحسين مستويات أدائهم أو تقوية صلاتهم وعلاقاتهم بمن هم أكفأ منهم للتعلم والاستفادة منهم. ويوفق هذا المعيار بين مصلحة العاملين ومصلحة المنظمات بوضع الأفراد في مواقعهم التي يستحقونها ويلزم الرؤساء بإعداد التقارير الدورية الدقيقة حول أداء مرءوسيهم وكشف مواطن القصور والخلل لدى الشرائح الأقل كفاءة ونقاط القوة والتميز لدى المجدين والمبدعين.

أما عيوب معيار الجدارة فأغلبها تنجم عن إساءة التطبيق من قبل الرؤساء أو من غيبة أو صعوبة تحديد معايير قياس الجدارة والكفاءة. كما أنه

يتجاهل أهمية الأقدمية التي يكون لها في بعض الأحيان أهمية بالغة وأثر إيجابي في تعميق الخبرة والمعرفة والإطلاع على متطلبات وظروف البيئة الداخلية والخارجية. كما يكلف هذا المعيار بعض الوقت والجهد لوضع الأسس والمؤشرات أو لإجراء المقابلات والاختبارات، كما يستلزم توفر الموضوعية والعدالة والقدرة على مقاومة الضغوط والعلاقات الاجتماعية الداعية إلى تجاوزه والالتفاف عليه. ويظل هذا المعيار صعب التطبيق لتعذر المقارنة بين أنماط السلوك وأساليب التعامل التي يمارسها العاملون في أداء واجباتهم في ظل ظروف وأجواء إدارية مختلفة وبيئات عمل متباينة.(خليل، 1990،ص13).

5-5-3 الجمع بين المعيارين

ومما تقدم تتبيّن المزايا والعيوب التي ترافق كلا المعيارين في حالة استخدام أي منها كأساس وحيد في الترقيات. مما يجعل تعميم أي منهما على جميع الأقطار أو على جميع المنظمات والوظائف أمراً متعذراً. لذلك بدأ التوجه نحو المزج والتوفيق بين المعيارين معاً. فبعض الدول تجعل الترقيات بالأقدمية المطلقة لغاية الدرجة الثالثة في سلم وظائفها لتترك الترقيات في الدرجات المتقدمة (العليا) لمعيـــار الكفاءة والجدارة. بينما تأخذ دول أخرى بأسلوب النســـب، فتخصص للترقية بالأقدميـــة ما لا يزيد عن ثلثي العدد أو 70% من عدد الترقيات، بينما تتم ترقية 30% من العاملين وفقاً لمعيار الجدارة. وهذا إجراء مرحلي يلائم الواقع وينسجم مع طبيعة الوظائف التي لا تزال الأقدمية في شغلها تعد الأكثر أهمية.

5-6 فوائد الترقيات وأغراضها

تهدف نظم الترقيات إلى تحقيق أغراض وفوائد متعددة نوجزها بما يلي:

- تحفيز العاملين وتشجيعهم على العمل ذي الكفاءة والأداء الفعال وخلق روح التفاعل والأمل في نفوسهم للتقدم في مستويات السلم التنظيمي وتولي مسئوليات أكثر أهمية وأعلى شأناً. وهذا يؤدي بدوره إلى بعث روح التنافس والمثابرة بين القوى العاملة وذوي الطاقات الكامنة لتوظيف قدراتهم ومهاراتهم في تحقيق أهداف منظماتهم ومن ثم تحقيق ذواتهم وطموحاتهم.
- الحفاظ على العناصر ذات الكفاءة والفعالة وذات الخبرة والتجربة في مجال العمل وتقوية انتمائهم وولائهم للمنظمة وتعاونهم وحسن تعاملهم مع العاملين والمتعاملين معهم. ويقلل من معدلات الدوران وترك العمل ويضمن الاستمرار والاستقرار ويقلل من جهود وتكاليف الإعلان عن الوظائف الشاغرة وإجراء المقابلات وبقية الإجراءات اللازمة لاستقبال وإحلال وتدريب الموظف الجديد.
- إن الترقيات تعتبر بمثابة تعيينات من الداخل لملء الوظائف الشاغرة. وتعتبر هذه الطريقة أقل كلفة وأضمن اختياراً من غيرها من الطرق. خاصة إذا كانت تتم بصورة موضوعية وبعيدة عن التحيز والمحاباة.
- تتيح الترقيات العمودية إلى الأعلى داخل المنظمة فرصاً جيدة للإشراف والمتابعة والتوجيه من جانب الرؤساء على مرءوسيهم باعتبارهم أنهم كانوا يوماً ما يمارسون تلك المهام والمسئوليات قبل ترقيتهم. وهم بذلك أقدر من غيرهم على تشخيص الثغرات.

5-7 أهم الأسس والمبادئ التي تحكم الترقيات

ولكي تحقق الترقيات الأهداف والأغراض المتوخاة منها ينبغي أن تراعى المبادئ والأسس التالية من قبل إدارات شئون العاملين وكل

المسئولين والقيادات التي تسهم بطريقة أو بأخرى في القرارات الإدارية المنظمة للترقيات الإدارية.(خليل،1990)

- أن تؤدي إجراءات الترقية وأسسها المعتمدة إلى اختيار أفضل المرشحين للترقيات وفقاً لقناعات المرشحين أنفسهم وللمرعوسين الذين شاركوا في قراراتها.
- أن تتاح أمام المرشحين للترقيات الفرص المتكافئة بغض النظر عن اعتبارات الجنس والمعتقد والانتماء السياسي أو الطائفي أو العنصري.
- ألا يحول وجود مرشحين داخل المنظمة للترقية لوظيفة أعلى دون فتح المجال أمام منافسين لهم خارج المنظمة إن كانوا أكثر كفاءة وقدرة على شغلها وراغبين للانتقال لها. فهؤلاء دماء جديدة يتعذر على المنظمات الحيلولة دون دخولها.
- أن تكون أسس ومعايير الترقيات وكل إجراءاتها ونماذجها وشروطها معلومة لدى العاملين ويتم تعميمها عليهم بدليل أو لائحة عند تعيينهم لأول مرة أو بين الحين والآخر في حالة حدوث أي تعديل أو تغيير عليها.
- أن تحقق الترقيات أهداف المنظمة وأهداف العاملين وطموحاتهم معاً، وأن تتلافى أية نزاعات أو خلافات يحتمل أن تحدثها الترقيات غير الموضوعية.
- يفضل أن تكون للترقيات لجنة مختصة تنظر فيها بصفة دورية وأن تضم هذه اللجنة أعضاء يتمتعون بالثقة ولهم تخصصات قانونية وإدارية وفنية لتؤخذ وجهات النظر المختلفة في قراراتها .

- أن يُعطى العاملون حق التظلم ضد قرارات الترقية التعسفية التي يترتب عليها أو تشتم منها رائحة التحيز والمحاباة، وذلك لدى جهة إدارية أعلى من تلك التي أصدرت قرار الترقية أو لدى لجنة قضائية وإدارية وأن يكون القرار الصادر عنها قطعياً. (أبو شيخة،2000، ص185).

5-8 الصعوبات والمشاكل التي تواجه الترقيات

تواجه نظم الترقيات صعوبات عديدة في مجال التطبيق غالباً ما تحولها من كونها وسيلة للتحفيز وزيادة للرضا إلى أداة لإثارة الحساسيات والحزازات بين الموظفين والعاملين وبين الرؤساء والمرءوسين. وفي أدناه أهم هذه المشاكل والصعوبات:

أ- تعذر الترقية من الوظائف الإدارية للوظائف الفنية وبالعكس: فكثيراً ما يتعذر ترقية بعض الموظفين الأكفاء جداً من الوظائف الفنية أو المتخصصة للوظائف القيادية والرئاسية، إما لعدم توفر الولاء الشخصي أو الفكري لديهم، أو لكونهم أكفأ في وظائفهم الفنية، ويتعذر الحصول على من يخلفهم في حالة ترقيتهم للوظائف الأعلى. وفي هذه الحالة يتعذر إبقاؤهم في وظائفهم الحالية لفترة طويلة، وبنفس الحماس والكفاءة، بالوقت الذي يرقى من هم أقل كفاءة منهم لوظائف أعلى. وكثيراً ما تنص اللوائح والتشريعات على هذا الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف الفنية والتخصصية لكي تظل العلاقة وثيقة بين المؤهل التعليمي وطبيعة الوظيفة التي يشغلها حامل المؤهل.

ب- وهناك مشاكل أخرى تواجه الترقيات وأغلبها ينجم عن الطبيعة الهرمية للسلم الوظيفي الذي يجعل فرص الترقيات تتضاءل تدريجياً

كلما صعدنا إلى السلم رغم أن طموح الموظف بالترقيات يتزايد بمرور الزمن. فالمعروف أنه لا يمكن أن يكون في المنظمة الواحدة أكثر من وظيفة مدير عام بينما هناك ثلاثة أو أربعة معاونين ينتظرون الصعود إليها. وكذلك الحال بالنسبة لرؤساء الأقسام ومسئولي الشعب. ومعالجة هذه المشكلة ينبغي أن تتم بفتح الترقيات الأفقية والعمودية بين مؤسسات الوزارات المختلفة لتحقيق العدالة في إتاحة الفرص للترقيات. كما يمكن الأخذ بالتنظيم المصفوفي أو المستطيلي بدلاً من التنظيم الهرمي الكلاسيكي. وفي حالة تعذر هذه البدائل يصبح الفصل بين الترقية والترفيع ضرورياً لكي لا تظل رواتب العاملين على حالها مع أنهم يستحقون الترقية لوظائف أعلى وفقاً لمعياري الأقدمية والجدارة.

ج- ومن الصعوبات والمشاكل التي تواجه بعض الترقيات أن يتخذ بعض الرؤساء من الترقيات مكافأة على نجاح سابق في الوظيفة الحالية أو التي قبلها، دونما اعتبار لمؤهلات المرشح للنجاح في الوظيفة المنتظرة التي يرشح الفرد لتوليها. ويقول الدكتور كمال دسوقي في هذا الصدد ما يلي:

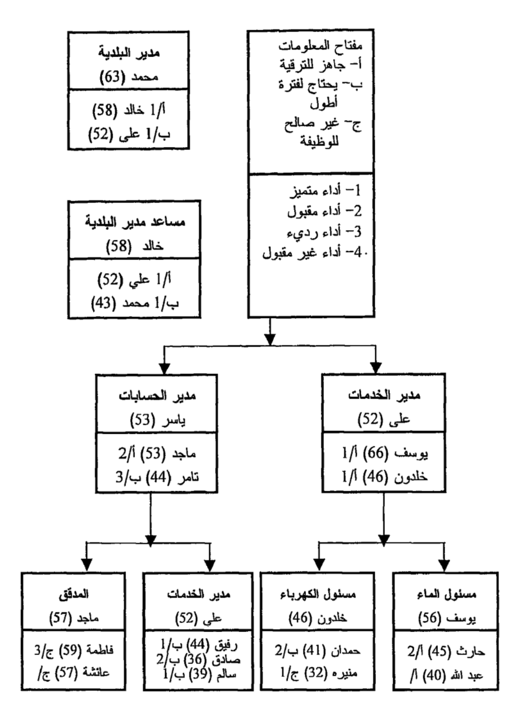
كم تخسر الدولة من الناحية العلمية بترقية أكفأ الأساتذة إلى عمداء أو مديرين؟ وترقية أكفأ المهندسين إلى مديري أعمال فمديري مصالح ؟ أو بترقية أكفأ المدرسين إلى نظار أو مفتشين ــ وهي مراكز إدارية يصرفها أي (باشكاتب) أو مدير إدارة غير فني؟ واضطرار الدولة لتحمل هذه الخسارة سببه ربط الدرجة المالية الأرقى بالوظيفة الأرقى.(دسوقي،1970، ص565).

5 . 9 خرائط الترقيات

وفي ضوء ما تقدم من صعوبات ومشاكل يصبح إعداد خرائط الإحلال بالترقيات من بين الوظائف العامة لإدارة الموارد البشرية في المنظمات المعاصرة.

كما استجد مصطلح Protean Career وبموجبه يتم تغيير المسلك الوظيفي تبعاً للتغير الذي يحصل للفرد ذاته، كأن يغير تخصصه أو مهنته أو اهتماماته أو تبعاً لاحتياجات المنظمة وتحولها من نشاط لآخر، أو عندما يرغب هو بالتحول لمهنة أخرى ضمن التخصص العام، كأن يتحول المهندس إلى مهندس مشاريع عند حصوله على درجة علمية أو دخوله في برنامج تدريب متخصص. (Noe,etal,2000,p.319)

ومن هنا تبرز أهمية الربط بين خطط التدريب والتطوير وخطط المسارات الوظيفية للعاملين على صعيد المنظمات كافة. وينبغي أن تسعى إدارات الموارد البشرية إلى تشجيع العاملين للتفكير الجاد وللعمل معها على وضع الخطط الفردية لمساراتهم الوظيفية وتوفر لهم الفرص التدريبية والتطويرية التي تمكنهم من تحقيق طموحاتهم وتطلعاتهم المشروعة للحفاظ عليهم ولتقوية ولائهم وانتمائهم لمهنهم ولمنظماتهم معاً.



الشكل رقم (11) خارطة الإحلال بالترقيات

توضح هذه الخرائط من سيحل محل من Who replaces whom في ضوء الحد الأدنى من المعلومات المهمة التي يمكن توظيفها للمفاضلة بين المتنافسين. فالحروف أ، ب، ج تحدد مدى جاهزية المرشح للترقية من عدمه والأرقام 1 ، 2 ، 3 ، 4 ، توضح نوعية الأداء المتحقق منهجياً. وهذه المعلومات توضح الأداء الفعلي للفرد والأداء المتوقع مستقبلاً. وهذه المعلومات عادة تستمد من الملفات الشخصية لإدارة الموارد البشرية ومن تقارير الكفاية وآراء الرؤساء لهؤلاء الأفراد ومن زملائهم. وتوضح الخرائط أيضاً أعمار المرشحين والتي قد تكون عائقاً في حالة تجاوزها للسن المسموح به في الخدمة (Werther and Davis,1996,p.170)

5-10 التنقلات الإدارية في الخدمة المدنية

يعرف النقل بأنه عملية تغيير الدائرة التي يعمل فيها الموظف إلى دائرة أخرى بنفس الوظيفة والدرجة والمرتب. والتنقلات الإدارية تمثل نوعاً آخر من دوران العاملين وتغيير مواقعهم في نظم الخدمة المدنية المغلقة ذات الطبيعة المسلكية التي تتمتع مستوياتها الإدارية العليا بصلاحية تخول لهم تحريك العاملين وتغيير مواقعهم ضمن الإدارات والوزارات التي يعملون فيها ويتبعون لها. والذي يميز الترقيات عن التنقلات على الرغم من أنهما يشتركان في كونهما حركة وتغييرا ودورانا وتعاقبا بين العاملين، هو أن الحركة أو التغيير في الترقيات تكون دوماً عمودياً ومن الأدنى للأعلى، بينما تكون الحركة والتغيير في التنقلات أفقية أو جغرافية.

وللتنقلات الإدارية أنواع متعددة وصور مختلفة. فهناك النقل الوظيفي الذي يتم بموجبه نقل الموظف من وظيفة لأخرى في نفس المستوى والمرتب ولكن قد تكون له مهام وواجبات مختلفة في حجمها أو في طبيعتها. كأن ينقل أمين مخزن لوظيفة مسئول صيانة بنفس مرتبه، أو ينقل مسئول العلاقات

العامة إلى وظيفة مسئول الأمن الصناعي، وكلاهما في نفس المستوى التنظيمي.

وهناك النقل الجغرافي الذي ينقل فيه مسئول العلاقات العامة من إحدى البلديات إلى بلدية أخرى ضمن نفس المحافظة أو الإقليم. أو تنقل معلمة من المدرسة الابتدائية س للمدرسة الابتدائية (ص) لكونها أقرب لمنزلها أو لكون هناك زيادة في مدرسي المدرسة الأولى وحاجة ماسة إليهم في المدرسة الثانية. وقد يكون النقل وظيفياً وجغرافياً في آن واحد حين ينقل مدير المكتبة العامة بوزارة ما لوظيفة مدير مطبعة بوزارة أخرى. والنقل الجغرافي يشمل أيضاً حركة العاملين ما بين المحافظات أو ما بين العاصمة والمحافظات أو الوحدات الإدارية التابعة لها. وأخيراً وليس آخراً فإن النقل الإداري قد يكون بناء على رغبة الموظف وتلبية لطلبه أو أن يكون بناء على مقتضيات المصلحة العامة وتلبية احتياجات المنظمة التي يعمل فيها أو تلك التي ينقل إليها.

كما يمكن أن يكون النقل بمثابة العقاب الذي يوجه للموظف المقصر فينقل من مكان حضري إلى مكان ريفي أو من وظيفة لها مزايا كثيرة إلى وظيفة أقل في مزاياها. وفي كل الأحوال ينبغي أن يصدر قرار النقل سواء كان وظيفياً أو جغرافياً من الجهة المختصة التي خولها القانون ذلك. وفي أكثر الأحوال تكون هذه الصلاحية مرتبطة بمستوى الموظف المنقول، فقد تعطى للرئيس المباشر أو للرئيس الأعلى تبعاً لمستواه هو الآخر. هذا إذا كان النقل ضمن المؤسسة الواحدة أو الوزارة الواحدة. أما إذا كان النقل بين وزارتين فلابد من موافقة الجهتين المختصتين معاً. وفي هذه الحالة يكون الوزير الذي يتبعه الموظف المنقول هو المصدر لأمر النقل، على أن تشعر بعض الجهات المركزية المسئولة عن الخدمة المدنية أو عن القضايا المالية أو الإحصاء أو غيرها.

وقد يتم نقل الموظف مع درجته إذا كان النقل بين وزارتين كما أسلفنا، وذلك في حالة اشتراط الوزارة المنقول إليها ذلك، وإلا فإن نقل الموظف من وزارة إلى أخرى يستلزم وجود درجة شاغرة تناسبه في الوزارة المنقول إليها.

أما إمكانية النقل بين المؤسسات والهيئات المحلية والهيئات الاتحادية بالنسبة للدول التي تتمتع بالحكم الفيدرالي أو الحكم المحلي المتطور الذي تكون فيه للولايات أو للمحافظات أو الإمارات ميزانيات مستقلة ونظم خدمة خاصة فيترك تحديد ذلك للتشريعات الموضوعية في كل دولة على انفراد.

ويجدر بإدارات الموارد البشرية أن تضع مخططات للتنقلات توضح توقعاتها وتقديراتها لحركة النقل التي تؤخذ من طلبات الأفراد ومن تقارير الإدارات وتصنيفها حسب نوع الوظائف وحسب الأماكن المنقول فيها والمنقول إليها للوقوف على ما يمكن أن يكشفه التحليل لهذه الجداول والكشوف المتوقعة والفعلية عبر عدة سنوات. فقد يكون النقل بين السكرتيرات أو بين موظفي العلاقات العامة أكثر من غيره وعندها تدرس الأسباب الكامنة من وراء ذلك (برنوطي،2001،ص200).

أما مبررات حدوث التنقلات الإدارية وأغراضها فيمكن إيجازها بما يلي:

- إعادة النظر في مواقع الموظفين الجغرافية إما لاعتبارات المصلحة العامة أو لظروف الموظفين الشخصية. وفي هذه الحالة تجري الإدارة تغييرات أفقية بين الموظفين عبر فروعها وأقسامها الموزعة على مناطق جغرافية متعددة لتحقيق العدالة بينهم. خاصة إذا كانت ظروف الحياة بين هذه المناطق غير متماثلة، أو أن هناك حوافز ومزايا للعمل في منطقة دون أخرى. وأكثر ما ينطبق هذا النوع من

النقل يكون على موظفي الملحقيات التجارية والثقافية أو فروع خطوط النقل الجوية أو دوائر الجمارك ونقاط الحدود وغيرها، وقد يكون هذا النقل داخل القطر أو خارجه.

- تمكين الموظفين من ممارسة أكثر من وظيفة واحدة وإتاحة الفرصة أمامهم للاطلاع على مهام الأقسام الأخرى ضمن برنامج تدريب يهدف إلى إعدادهم كقادة للمستقبل . فالتنقل بين الأقسام الأفقية من شأنه أن يوسع من إمكانيات بعض الموظفين الذين يلحظ استعدادهم القيادي وتتلمس فيهم المنظمة الاستعداد المستقبلي لأن يطوروا أنفسهم لقيادة المنظمة. وبذلك يكونون مهيئين للإشراف على شئون مختلف الأقسام عند ترقيتهم في المستقبل.

- لمواجهة ظروف طارئة تتعلق بتسرب أو دوران بعض الموظفين وتغيبهم المفاجئ في قسم من الأقسام مما يضطر المنظمة لإعادة التوازن بصورة مؤقتة أو دائمة تبعاً لظروفها. فالتنقل هنا يكون ضرورياً وملحاً لتسيير شئون القسم والأقسام التي تشعر بنقص كبير في موظفيها بينما تلحظ زيادة الموظفين في الأقسام الأخرى.

- لتحقيق علاقات إنسانية أفضل بين العاملين ضمن الأقسام أو الحد من المشاكل الجانبية التي تنشأ بينهم بمرور الزمن. فحين تنشأ الخلافات بين موظفين أو أكثر أو حين تظهر الشللية والتجمعات المثيرة للحساسية والشكوك يكون النقل من بين الوسائل التي تفكر بها الإدارة رغم ما في هذه الوسيلة من نتائج وتوقعات غير مرضية في بعض الأحيان.

- وتحدث التنقلات بين الموظفين أحياناً لمواجهة التغيرات الإدارية الجدية التي تنجم عن إعادة التنظيم الإداري وما يسببه من دمج أو انشطار بين الدوائر والأقسام أو بسبب استحداث أقسام جديدة أو

إدخال المكننة والوسائل التكنولوجية الحديثة، حيث تؤدي هذه التغيرات إلى زيادة العاملين في بعض الأقسام والحاجة إليهم في أقسام أخرى.

- وحين تؤدي الترقيات والإعارات والإحالة على التقاعد وغيرها من الحالات إلى ظهور الشواغر ويكون من المتعذر الإعلان عنها أو التنقيب فيها من الخارج يصبح النقل إليها من الداخل أمراً لازماً ما لم تملأ هذه الشواغر بالترقية إليها من مستويات أدنى.

11-5 الندب والتنسيب والإعارة

وهذه مصطلحات وظيفية قد نجدها في بعض تشريعات الخدمة المدنية العربية ولا نجدها في تشريعات أخرى. وربما تكون معاني هذه المصطلحات ذاتها مختلفة في بعض الأقطار عن غيرها بسبب تأثر هذه التشريعات كما سبق وأسلفنا بتجارب الدول السابقة التي كانت تحتلها أو بسبب تباين الجامعات التي تخرج منها أساتذة القانون، وأساتذة الإدارة الذين ينحتون هذه المصطلحات أو يفسرونها.(الكبيسي،1980، ص163)

- فالندب الإداري يعد نقلاً إدارياً في بعض هذه الأقطار ولكنه نقل مؤقت وليس دائماً، كما أنه يبقى صلة الموظف المنتدب بدائرته الأصلية ويحتفظ بدرجته ومرتبه، والذي يتغير في الندب هو مكان عمله. وتنص بعض التشريعات على المدد القصوى للندب لكي لا تضعف الصلة مع الدائرة الأصلية التي انتدبته ولم تنقله لكونها محتاجة له أو لكون الدائرة التي انتدب لها لا تحتاجه إلا لفترة قصيرة قد لا تزيد عن السنة الواحدة في أغلب الأحوال.

وقد يحدث في بعض الأحيان أن يندب الموظف للقيام بأعباء وظيفية أخرى شاغرة إضافة إلى وظيفته الحالية وفي هذه الحالة يمنح الموظف

المنتدب بعض المخصصات كتعويض له عن جهده الإضافي كأن يكون بنسبة مئوية تساوي ربع مرتب الوظيفة المنتدب لها. ولا يسمح عادة بندب الموظف لأكثر من وظيفة أخرى إضافة لوظيفته.

- أما التنسيب فهو إجراء إداري داخلي يصدره الرئيس الإداري المباشر أو الرئيس الأعلى لتغيير موقع أحد موظفيه لفترة محددة ومؤقتة وتقل عادة عن مدة الندب وذلك لاعتبارات اضطرارية عاجلة، ويظل خلالها الموظف المنتسب يتقاضى راتبه من دائرته الأصلية، وكذلك يظل مرتبطاً من حيث الإشراف وخضوعه للتأديب لرئيسه الذي أصدر أمر تنسيبه. وغالباً ما يتم التنسيب بين أقسام الدائرة الواحدة أو بين شعب القسم الواحد. وقد تختلف معاني التنسيب والندب من دولة لأخرى تبعاً للمعاني القانونية المحددة في كل منها لهذه الألفاظ والمصطلحات.

- وللإعارات الوظيفية أحكام وقواعد توضح مددها وكيفية حصول الموافقات عليها والجهات التي يمكن أن تطبق عليها الإعارات والالتزامات التي تترتب على الجهات المستفيدة من الإعارة وتلك المانحة لها. وبوجه عام يمكن القول بأن الإعارات تعتبر أسلوباً آخر لتغيير موقع الموظف إدارياً وجغرافياً، وهي رغم كونها إجراءً مؤقتاً كما هو الحال في الندب فإنها تختلف عن النقل والندب في نقطتين هما:

أ- أن الإعارة لا تتم إلا بموافقة الموظف المعار الخطية بخلاف الحال في النقل والندب إذ لا يشترط موافقته.

ب- أن الإعارة يمكن أن تتم داخلياً على صعيد وزارات الدولة الواحدة ويمكن أن تكون خارجية بين الدول أو بين الدول

والمنظمات الدولية وهذا هو الطابع الغالب على الإعارات، بخلاف النقل والندب فلا يمكن أن يكون إلا ضمن مؤسسات الدولة الواحدة وإن اختلفت مواقعها الجغرافية إلى ما وراء حدودها الوطنية.

وقد يتقاضى الموظف المعار راتبه من دولته أو من الدولة المعار إليها تبعاً للاتفاقيات الثنائية بين الدولتين. والغالب هو أن تتحمل الدولة المستعيرة رواتب الموظف المعار باعتبارها المستفيدة من خدماته. وتحتسب أغلب الدول فترة الإعارة ضمن الخدمة الفعلية لموظفيها كما تحدد جميع الدول الحد الأعلى للسنوات التي يسمح فيها لموظفيها بالتمتع بالإعارات الخارجية كي لا تحرم من خدماتهم وبالتالي تتحمل أعباء رواتبهم التقاعدية عند إحالتهم على المعاش.

وحين تكون مدة الموظف المعار أكثر من سنة فإنه يفضل إشغال درجته بدلاً من بقائها شاغرة، على أن توضع له درجة خلال السنة التي سيعود فيها. ولذلك تمنع بعض التشريعات من إنهاء مدة الإعارة قبل موعدها المحدد إلا بعد إشعار الدائرة المعيرة بذلك لتحضير الدرجة الشاغرة لعودته.

5 . 12 الخلاصة

يعد التغيير بوجه عام من سنن الكون المطلقة، وتعد الحركة من سمات الحياة، ويعد التنقل من ظواهر التحضر. أما سكون الأشياء أو دوامها على حالها وكذلك بقاء الأفراد واستقرارهم لمدد طويلة في مواقعهم ووظائفهم فمخالف للسنن ومتعارض مع طبائع البشر ومع حركة التاريخ ومع متطلبات العصر ومستجداته.

ولقد أدرك الحكماء والفقهاء والشعراء هذه الحقيقة منذ مئات وآلاف السنين فحذروا في كتبهم وفقههم وشعرهم من الجمود ومن طول الأمد في تولي الوظائف أو توارثها ودعوا إلى التجديد والتعاقب والتناوب. ثم جاء القانونيون ورجال الإدارة ليضعوا القواعد والأسس التي تنظم حركة العاملين عمودياً وأفقياً داخل منظمات العصر. فطرحوا المفاهيم والمصطلحات المعاصرة كالترقيات والتنقلات والندب والتنسيب والإعارة.

وإذا كانت نظم الخدمة المفتوحة أكثر عصرية وأكثر مرونة في إتاحة الفرصة أمام المنظمات وأمام الأفراد كي يتحركوا ويتنقلوا بين المنظمات وبين المواقع بلا قيود وموانع فإن نظم الخدمة المغلقة التي يتعذر عليها الانفتاح بسبب ظروفها وأوضاعها السياسية والاقتصادية والإدارية قد قطعت شوطاً في تأطير وتقنين حركة العاملين التي تحقق المصلحة العامة أو تلبي رغبات وطموحات العاملين أنفسهم من خلال الترقيات التي تمكنهم من تولي وظائف أعلى وأهم، والحصول على مرتبات أعلى أو كليهما معاً. لكن هذه النظم قد تباينت في مفاضلتها بين معياري الأقدمية والجدارة وانتهت إلى أهمية التوفيق والتنسيق بينهما.

ولمعالجـــة بعض الأوضاع الطارئة والاستثنائية التي تواجه المنظمات الإدارية أو سد النقص المؤقت بكوادرها والتي تنجم عن دورانهم المفاجئ أو غيـــر الإرادي كـــان لابد من تخويل الإدارات صلاحية إحداث التنقلات بين العاملين على أن يظل الهدف منها تحقيق المصلحة العامة أو مصلحة العاملين أو كلـــيهما معـــاً. وألا تكـــون قرارات النقل وسيلة للإيذاء والإضرار المتعمد أو لاعتـــبارات شخصـــية أو ثأرية، فعندها يمكن الطعن بها والمطالبة بإلغائها أو التعويض عن الأضرار التي تسببت عنها.

الفصل السادس

سياسات الدفع : الرواتب والأجور

سياسات الدفع : الرواتب والأجور

6-1 المقدمة

تتعدد المصطلحات الشائعة في القطاعين العام والخاص بالنسبة لما يدفع للعاملين فيهما من مبالغ وتعويضات مقابل عملهم وجهودهم. فلفظة الأجور تكاد تكون هي الأكثر شيوعاً في مؤسسات القطاع الخاص. أما في المؤسسات الحكومية والقطاع العام فهناك مصطلحات أخرى بديلة لمصطلح الأجر. ففي بعض الأقطار العربية تستخدم لفظة الرواتب الشهرية والتي تسمى في أقطار أخرى بالمرتبات. ويشيع في بعض أوساط العامة لفظ الماهيات أو المعاشات بدلاً من المرتبات أو الرواتب.

وعلى الرغم من تباين السياسات العامة للدفع والتعويض المعتمدة في القطاعين العام والخاص إلا أن هناك بعض أوجه الشبه والالتقاء في المفاهيم أو المضامين التي تحكم هذه السياسات.

للأجور والمرتبات أهمية بالغة في حياة العاملين، فعليها تتوقف قدرتهم الشرائية ومقدار السلع والخدمات التي يمكنهم الحصول عليها. وعليها يتوقف مستوى الخدمات التعليمية والصحية والرفاهية ومستويات العيش بوجه عام. وللأجور أثر مباشر على معدلات النمو السكاني ومعدلات الهجرة الداخلية والخارجية ومعدلات البطالة والتشغيل والإنفاق والادخار والاستثمار. وانخفاض الأجور يمكن أن يسهم في ظهور العديد من الظواهر والجرائم وأنماط الفساد وسوء الاستغلال، لذلك تحرص الدول والمجتمعات على اختلاف نظمها على ضمان مستويات عادلة ومقبولة من الأجور لسد مستلزمات الحد الأدنى اللائق من العيش.

وهذا لا يعني أن تتحول الأجور والمرتبات إلى ما يشبه الإعانات أو المساعدات الاجتماعية التي تدفعها الدولة للمعوزين دون مقابل، حتى إذا أدت إلى التضخم الوظيفي والبطالة المقنعة. وعندها تصبح عبئاً ثقيلاً على موازنة الدولة وعلى اقتصادها لعدم مساهمتها في زيادة الإنتاج والناتج القومي. فالأجور كما هو معلوم تعتبر من عناصر التكلفة التي تؤثر في تحديد أسعار السلع والخدمات. وهي بدورها تؤثر على معدلات البيع والتسويق وحجم العائد والدخل المتحقق. وهذا ما يؤكده بيلجر Belchr حيث يرى أن الأجر كالعملة المعدنية له وجهان: الأول يمثل الكلفة للدولة أو لرب العمل، والثاني يمثل الدخل بالنسبة للعامل أو للموظف.

وسنحاول في هذا الفصل بيان أنواع الأجور والمرتبات التي يتقاضاها العاملون في الخدمة المدنية، ونعّرف بالعوامل المؤثرة في تحديدها وبالإشكاليات التي تواجه وضع السياسات العادلة للمرتبات، مع بيان أهم مزاياها في الخدمة المدنية، ودور الموارد البشرية في التخطيط والتنفيذ لهذه السياسات.

6-2 أنواع الأجور والمرتبات

يمكن التمييز بين أنواع متعددة من الأجور المدفوعة للعاملين وفقاً للمفاهيم الاقتصادية والإدارية الشائعة أو للتشريعات السائدة في مختلف الأقطار. وفيما يلي أهم هذه الأنواع:

6-2-1 الأجر النقدي والأجر العيني

يتمثل النقد العيني بالمبالغ المادية التي يتقاضاها العاملون مقابل عملهم، وقد تكون هذه الأجور يومية أو أسبوعية أو شهرية. وميزة هذا الأجر أنه يوفر مرونة كبيرة للعاملين للتصرف به دون قيود. لذلك يعتبر هو الأكثر شيوعاً في أغلب الأقطار. أما الأجر العيني فيعتبر مكملاً للأجر النقدي وقلما

يكون بديلاً له، ويقدم بشكل خدمات أو مزايا سكنية أو خدمات أو سلع متنوعة. وتشيع هذه عادة في الإدارة الحكومية أكثر منها في القطاع الخاص. كما كانت شائعة في النظم والدول الاشتراكية أكثر منها في الدول الرأسمالية.

6-2-2 الأجر الأساسي والأجر الإجمالي والأجر الصافي

يدفع الراتب الأساسي تبعاً للمؤهل ولسنوات الخدمة أو الخبرة أو تبعاً لمسمى الوظيفة وحلقتها ودرجتها. ولا يشمل هذا الأجر أية مخصصات أو علاوات أخرى. أما الأجر الإجمالي فهو الأجر الأساسي مضافاً له علاوات غلاء المعيشة والعلاوات الاجتماعية والبدلات والمخصصات الإضافية. أما الأجر الصافي فهو المبلغ النقدي الذي يتسلمه العاملون فعلياً بعد خصم الاستقطاعات المستحقة عليهم كأن تكون ضرائب أو استقطاعات تقاعدية أو للتأمين الصحي أو لتسديد سلف...إلخ.

6-2-3 الأجر الاسمي والأجر الحقيقي

الأجر الاسمي: هو المبلغ الإجمالي للراتب والذي يشمل المرتب الأساسي والإضافات الأخرى. أما الأجر الحقيقي فيتمثل بما يمكن أن يوفره المرتب من السلع والخدمات في ظرف مكاني وزماني قائم وبالأسعار السائدة. وهذا يعني أن ارتفاع الأجر الاسمي في دولة ما عن نظيرتها قد لا يعني زيادة في الأجر الحقيقي إذا كانت مستويات الأسعار للسلع والخدمات في الدولة الأخيرة أقل منها في الدولة الأولى.

6-3 العوامل المؤثرة في تحديد الأجور والمرتبات

ونوجز أدناه أهم العوامل والمتغيرات التي تؤثر في تحديد سياسات ومستويات الأجور والرواتب في أي قطر من الأقطار.

أ- إمكانيات الدولة المادية والاقتصادية وحجم مواردها المستثمرة وعوائدها الصافية ودخلها القومي وما تخصصه للأجور والرواتب. فكلما زادت هذه الموارد زاد احتمال ارتفاع معدلات الأجور عما هي عليه في الدول ذات الإمكانيات والموارد المحدودة، مع بقاء تأثير العوامل الأخرى واحتمالاتها المتعددة حيث تظل العوامل متداخلة مع بعضها البعض.

ب- مستويات المعيشة السائدة في المجتمع الواحد أو ما تحدثه معدلات الأسعار فيها من أثر على زيادة معدلات الأجور والرواتب وانخفاضها. فالأجور النقدية كما هو معلوم ليست إلا وسيلة للحصول على السلع والخدمات الأساسية أو الكمالية التي يطمح الفرد في الحصول عليها.والأجر الحقيقي لا يعدو عن كونه رقماً يعبر عن القيمة الشرائية التي تحدد حجم ونوع السلع والخدمات التي يمكن للعامل الحصول عليها عن طريق أجره. فكلما ارتفعت أسعار هذه السلع والخدمات في دولة ما قلت القوة الشرائية لوحدة النقد التي يتقاضاها العامل في تلك الدولة، مما يؤدي إلى ضرورة ارتفاع معدلات الأجور السائدة فيها عما هو سائد في تلك الدول التي تكون أسعار سلعها وخدماتها منخفضة نسبياً. فالمعروف أن التضخم الاقتصادي في الدول الصناعية المصدرة لا غلب السلع الضرورية لسكان العالم تؤثر تأثيراً مباشراً على معدلات الأجور المدفوعة في الدول المستوردة لهذه السلع.

ج- حجم العرض والطلب على القوى العاملة في الدولة، والذي يتحدد عادة تبعاً لحجم مواردها البشرية المتاحة ومستويات التأهيل والتعليم ودرجة الكفاءة والخبرة التي تتمتع بها القوى العاملة من جهة وحجم اعتماداتها لبرامج التنمية والإنفاق العام على مشروعاتها من جهة

أخرى. فكلما شحت الموارد البشرية المؤهلة وزاد الإنفاق العام في دولة ما مالت معدلات الأجور إلى الارتفاع، والعكس صحيح.

د- مستويات الأجور والرواتب السائدة في الأقطار المجاورة والمحيطة بالدولة وطبيعة موقفها من هجرة القوى العاملة منها إلى تلك الدول. فلا شك أن معدلات الأجور العالية في منطقة ما تؤدي إلى التأثير على معدلات الأجور في الأقطار المجاورة وخاصة بالنسبة للمهن والتخصصات النادرة التي تؤدي هجرة أصحابها لقطر ما إلى زيادة عرضها عن الطلب عليها في ذلك القطر. بخلاف أجور العمال غير المهرة الذين قد يؤدي انتقالهم إلى ميل الأجور للتقلب زيادة وانخفاضاً. فالمنافسة الدولية على استقطاب ذوي الكفاءات تؤدي إلى التصاعد المستمر في معدلات أجورهم.

هـ- طبيعة المهن وطبيعة الظروف المحيطة بشاغليها في المجتمعات المختلفة. فالمهن التي تستلزم التنقل أو العمل في الصحاري أو بين المرتفعات أو على الحدود أو في المناطق النائية تتأثر كثيراً بالمناخ المحلي للدولة وبموقعها الجغرافي وبالظروف المحلية للمجتمع أكثر من غيرها من المهن والوظائف التي تؤدى بالمكاتب وداخل المدن. كما أن الظروف العامة للدولة وخاصة المتعلقة بالأمن والاستقرار أو عدمه تؤثر كثيراً على درجة إقبال العاملين عليها ويزيد من احتمال مطالبتهم برواتب أعلى أو منحهم علاوات أو بدلات خاصة لا تمنح عادة للعاملين في ظروف أو مجتمعات أكثر أمناً واستقراراً.

و- وللنقابات والاتحادات المهنية دور في تحديد الأجور من خلال الضغوط والمساومات والاتفاقيات التي تعقدها مع المنظمات ومع الدول دفاعاً عن مصالح أعضائها. ويبرز هذا الدور في المجتمعات

التي تسمح بإقامتها وتعترف بها كقوة ضاغطة أو مشاركة في رسم سياسات الأجور.

ز- كما تتأثر مستويات المرتبات المباشرة بالمزايا والتعويضات غير المباشرة التي تقدم للعاملين في الخدمة المدنية بوجه عام أو في بعض قطاعاتها الصحية والأمنية والخدمية بوجه خاص وتسهم في تحديد حدودها الدنيا والعليا ومعدلاتها وإجمالها، ومن هذه التعريفات والمزايا نذكر: (برنوطي،2001،ص282 ــ 288)

- التمتع بإجازات متعددة ومتنوعة بكامل الأجر.
- الحصول على خدمات صحية وتعليمية ورعاية اجتماعية.
- الرواتب التقاعدية أو مكافآت نهاية الخدمة.
- الحصول على مساكن حكومية وعلى وسائط نقل مجاني.
- منح ومكافآت للزواج أو للولادة أو للمرض أو للوفاة.
- هدايا ومنح بالأعياد والمناسبات الوطنية والدينية.
- حسابات ضيافة للزبائن والمراجعين.
- الحصول على منتجات غذائية وسلع استهلاكية تعاونية.
- المشاركة بالأرباح واقتناء الأسهم.

4-6 مواصفات السياسة العادلة للأجور والمرتبات

ينبغي في السياسة العامة التي تنظم المرتبات والأجور في أية دولة أن تراعي عدداً من الشروط والمواصفات كي تكون عادلة ومقبولة لدى أطرافها ومن هذه نذكر الآتي:

أ- أن يعتمد تحديدها على معايير وأسس واضحة ومتفق عليها أو صادرة بموجب قانون أو لائحة.

ب- أن تضمن حداً أدنى من مستلزمات العيش الملائم للعاملين كي لا يضطرهم العوز إلى وسائل ومصادر عيش أخرى قد لا تكون مشروعة أو قد تؤثر على كفاءتهم وإخلاصهم.

ج- أن تراعي المؤهلات والمواصفات الشخصية للعاملين وما يقدمون من أداء وعطاء.

د- أن تتناسب وحجم الموارد الاقتصادية للدولة ودخلها ونصيب الفرد منه دون أن تزيد من الفوارق بين الفئات والطبقات.

هـ- أن تنسجم والرواتب والأجور المدفوعة في المنظمات الأخرى داخل المجتمع الواحد أو مع معدلات الأجور في الدول العربية المجاورة التي تتماثل في مستويات عيشها كي لا يتسبب انخفاضها في الهجرة وعدم الاستقرار.

و- أن تتناسب حدودها الدنيا وحدودها العليا وعدد السنوات الفاصلة بين الحدين ومستويات العيش والتحولات الاقتصادية ومتوسط العمر المتوقع للسكان.

6-5 طرق تحديد الأجور والمرتبات

تتباين طرق تحديد الأجور تبعاً لنوع العمل وطبيعته أو للقطاع الذي يعمل فيه الأفراد. ففي القطاع الخاص على سبيل المثال وكذلك العمال المؤقتون الذين يعملون في بعض المؤسسات العامة تشيع طريقة تحديد الأجر حسب عامل الزمن وحسب الإنتاج أو بكليهما معاً، وسنوجز هنا خصائص ومزايا هذه الطرق (عبيد،1981،ص35).

أ ـ الأجر وفقاً للزمن

وتستخدم حين يتعذر حصر كمية الإنتاج للفرد الواحد أو في الأعمال التي لا تكون العلاقة بين الجهد المبذول والإنتاج خاضعة للقياس. كما تستخدم في المشروعات التي قد يتوقف فيها العمل لأسباب خارجة عن إرادة العاملين أو في المشروعات التي يكون فيها الإنتاج آلياً ولا علاقة لكفاءة العامل بكميته. كما تلائم المشروعات التي يكون العمل فيها يدوياً وغير متماثل أو حسب الطلب ومواصفات الزبائن. ومزية هذه الطريقة التي تحدد الأجر اليومي أو الأسبوعي أو الشهري بغض النظر عن كمية الإنتاج أنها تضمن للأفراد دخلاً ثابتاً ومستمراً. كما تلائم المنظمات التي يسهل عليها احتساب كلفة الأجور ومعرفة حجمها وأثرها على تسعير السلع والخدمات المنتجة. لكن هذه الطريقة تضعف روح المنافسة ولا تسمح بالإبداع والابتكار طالما أن أجورهم واحدة ولا صلة لها بحجم الإنتاج أو نوعه ولا بمقدار الأداء للعاملين.

ب ـ الأجر وفقاً للإنتاج

وتبعاً لهذه الطريقة يتم الدفع وفقاً لحجم وكمية الإنتاج الفعلي. إذ يزداد الأجر بزيادته وينقص بنقصانه. وتلائم هذه الطريقة الأعمال النمطية المتماثلة في نوعيتها وحين يتعذر على الإدارة فرض الإشراف والرقابة على العاملين الذين يعملون في مواقف مختلفة وربما في منازلهم. وميزتها أنها تشجع العاملين على زيادة إنتاجهم وخلق المنافسة بينهم. لكن هذه الطريقة تتجاهل الفروق الفردية كالعمر والجنس والمؤهل والأقدمية ودرجة الولاء والانتماء للمنظمة. كما يتعذر تطبيق هذه الطريقة على الأعمال الذهنية والفكرية كالبحوث وإجراء التجارب أو الأعمال التي يتعذر قياسها الكمي لأن نتائجها تأتي متأخرة.

ج ـ الجمع بين عامل الزمن وعامل الإنتاج

فقد تحدد الأجور وفقاً للزمن بالنسبة لبعض العاملين وطريقة القطعة والإنتاج للبعض الآخر تبعاً لنوع الأعمال أو للخلفيات أو للمؤهلات الفردية. وقد يكون هناك أجور ثابتة أو متساوية عن الوقت الذي يتم قضاؤه بالمنظمة، إضافة إلى أجر إضافي عن كل قطعة تزيد عن الحد الأدنى المقرر لكل العاملين (السعيد،1978،ص125).

6-6 تحديد المرتبات حسب تقويم وترتيب الوظائف

وتستلزم هذه الطريقة وجود نظام لتوصيف الوظائف وترتيبها وتقديمها حسب درجة أهميتها أو خطورتها أو صعوبتها أو لهذه الاعتبارات مجتمعة. فالوظائف المتقاربة والمتشابهة في طبيعتها ومسئولياتها ومستلزمات شغلها تكون رواتبها متساوية أو متقاربة لحد كبير. ويتم عادة تجميع الوظائف في ضوء هذه المؤشرات في حلقات أو درجات أو كليهما معاً حين تكون لكل حلقة عدة درجات فرعية تتبعها. وبعدها تعطى لكل حلقة حدود دنيا وحدود عليا تبعاً لسنوات الخدمة وللعلاوات السنوية أو للترقيات التي يحصل عليها شاغلو الوظائف الداخلة في هذه الحلقات.

وقد تكون الفروقات بين الراتب الأعلى والأدنى لكل حلقة متساوية من حيث المبالغ، لكن هذا لا يعني أن نسبة الزيادة واحدة. وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (6)

تساوي الفروق بين الحد الأدنى والأعلى للراتب مع تباين نسبة الزيادة

الوظائف حسب الحلقات	الحد الأدنى للحلقة	الحد الأعلى للحلقة	الفرق بين الحدين	نسبة الاتساع بين الحدين
1	9000	11000	2000	%12.2
2	7000	9000	2000	%28.5
3	5000	7000	2000	%40
4	3000	5000	2000	%66.6
5	1000	3000	2000	%200

وقد تكون النسب المئوية بين الحدود الدنيا والعليا واحدة لكن الفروق الفعلية المترتبة عليها تكون مختلفة وكبيرة. وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (7) تساوي النسب وتباين الفروق بين الحدود

الوظائف حسب الحلقات	الحد الأدنى للحلقة	النسبة المئوية للزيادة	الحد الأعلى للحلقة	مقدار الزيادة بين الحدين
أ	9000	%300	27000	18000
ب	7000	%300	21000	14000
ج	5000	%300	15000	10000
د	3000	%300	9000	6000
هـ	1000	%300	3000	2000

ولأن الفروق أصبحت كبيرة بين الحد الأدنى والأعلى في ظل النسبة الموضحة بالجدول فإن النسبة المئوية التي تعتمد عادة تتراوح ما بين 40 ـ 50% ولا تزيد عنها. كما ينبغي ألا يزيد الحد الأعلى عن خمسة عشر ضعفا، وألا يصل إلى العشرين ضعفاً بأي حال من الأحوال حتى لا تؤدي سياسات الرواتب والأجور إلى تعميق الفروق بين دخول العاملين وتسهم في اتساع تباين مستويات العيش بين الفئات والطبقات. كما يفضل عدم التداخل بين حدود الحلقات المتعاقبة وإلا فقد يفقد نظام تقويم الوظائف أهميته، وقد تفقد الترقيات عبر الحلقات قيمتها المادية أيضاً حين يكون الحد الأعلى لراتب الوظيفة السابقة هو نفسه الحد الأدنى للوظيفة التي تعقبها أو ربما أعلى منها. وأخيراً ينبغي على المنظمات أن تحرص على التقريب بين مستويات الأجور والرواتب في المهن والوظائف التابعة للقطاع العام مع نظيرتها التابعة للقطاع الخاص. وحتى حين يكون هناك تفاوت بينهما فينبغي أن تتم معالجته بالمزايا أو الخدمات العينية أو بالمنافع والمكاسب التي تحقق الرضا وتضمن الاستقرار وعدم التسرب من القطاع الحكومي.

6-7 تحديد المرتبات حسب المؤهلات

وبموجب هذه الطريقة يتم تحديد المرتبات وفقاً للمؤهلات التي يتمتع بها الموظف والمتمثلة بآخر شهادة حصل عليها وبعدد سنوات الخدمة التي أعقبت حصوله على الشهادة دون مراعاة للوظيفة التي يشغلها.

فالشهادات هنا يتم تسعيرها بحد أدنى وبحد أعلى من الراتب الذي تستحقه. ويضاف لها تسعير سنوات الخبرة. وعندها يعطى الموظف الحد الأعلى لراتب الشهادة التي يحملها إن زادت سنوات خدمته. أما إذا لم تكن له أي خدمة سابقة فيعطى راتب الحد الأدنى للشهادة. وهذا هو المعمول به في نظم الخدمة المغلقة أو الخدمة المسلكية. أما تغير المرتب بعد الحصول على الحد الأعلى للشهادة أو للوظيفة فيتوقف على حصول الموظف على شهادة

أعلى أو على ترقية لوظيفة لها حلقة أو درجة أعلى من تلك المخصصة للوظيفة الحالية. ولذلك تكون الفروق بين الحدود العليا للوظائف (أعلى مربوط) متباعدة عن الحدود الدنيا (أدنى المربوط) للوظائف التي تعلوها أو تعقبها مباشرة. مما يجعل الترقيات الوظيفية مصحوبة بزيادات مهمة في المرتبات. وعلى الرغم من المساوئ والآثار السلبية التي قد تصاحب هذه الطريقة فإن ميزتها المهمة تتمثل في نزوع العاملين للبقاء والاستقرار أملاً بهذه الترقيات.

وهذا يقلل من دوران العمل ومن منافسة القطاع الخاص للإدارة العامة. ويشجع البعض من موظفي الدولة وخاصة في التخصصات النادرة على عدم الهجرة طالما أن هذه الزيادات المستمرة بالمرتبات ستؤدي بدورها إلى زيادة المرتبات التقاعدية التي سيحققونها عند انتهاء خدمتهم. وهذا ما تفتقره نظم الخدمة في المؤسسات الأهلية والخاصة.

ومع كل الضغوط الخارجية التي تحيط بالمنظمات بشأن الأجور والرواتب التي تدفعها لموظفيها في ضوء سوق العمل ومعدلات أجور المنظمات المنافسة تظل أمام المنظمات دائرة واسعة من حرية التصرف ولو كانت نسبية من منظمة لأخرى لتقرير مدى التزامها بدفع أجور أعلى أو أدنى من تلك السائدة من حولها. فدفعها رواتب أعلى يمكنها من استقطاب أفضل الكفاءات ومن الحفاظ عليهم، وهذا ينعكس على أدائهم وعطائهم، لكنه بنفس الوقت يزيد من التكاليف والأعباء التي تتحملها موازنتها السنوية في باب الأجور والمرتبات. وهنا تظهر أهمية الموازنة بين إيجابيات وسلبيات هذه الزيادة.

ووفقاً لنظرية كفاءة الأجور Efficiency Wage Theory فإن مستوى الكفاءة والأهلية العالية التي تتطلبها المنظمة حين تستخدم تكنولوجيا متقدمة

أو حين تطبق درجات عالية من اللامركزية يكون لرفع الرواتب العالية مبرر لاستقطاب أفضل المؤهلين لأداء هذه الأعمال المتقدمة. وكذلك عندما تكون الرقابة المباشرة والمتابعة للأداء متعذرة على العاملين، فالأجور العالية تحفزهم للأداء الجيد بدافع الرقابة الذاتية. وتنطلق هذه النظرية من أن الرواتب التي تزيد عن معدلات السوق تغري العاملين على البقاء والاستمرار وتحول دون التقصير، بل تشجع على بذل المزيد من الأداء الجيد للحفاظ على مواقعهم ورواتبهم.

وفي كل الأحوال يتطلب من إدارات شئون العاملين وإدارات الموارد البشرية في المنظمات المختلفة أن تظل معنية بجمع المعلومات المتعلقة بمعدلات الأجور التي تدفع لشاغلي الوظائف لدى المنظمات المماثلة والمنافسة وخاصة تلك الوظائف الرئيسية أو التي يزداد الطلب عليها مع أن مهامها مستقرة ووصفها الوظيفي متفق عليه ولذلك تسمى Key Jobs وينبغي أن تعرف معدلات الأجور المدفوعة لها في السوق من خلالها Market Pay Survey التي تنتشر عادة هنا وهناك.(Noe et al,2000,p.393)

6-8 إشكاليات المرتبات الحكومية

تواجه العاملين في الخدمة المدنية مثلما هي الأجهزة ذاتها مشاكل متعددة تنجم عن سياسات الدفع وتحديد مرتبات الموظفين ومستوياتها والضغوط الموجهة لزيادتها لكي تلائم وتواكب متطلبات المعيشة المتصاعدة. ونوجز هنا أهم هذه المشاكل والآثار التي تنجم عنها: (ارمسترونج وموريس،1980)

- جمود المرتبات وثباتها وعدم كفايتها لتحقيق متطلبات العيش الرئيسية. وحجة النظم ودفاعها إزاء هذه المشكلة تتمثل في محدودية الموارد الاقتصادية للدولة تارة أو بعدم رغبتها في رفع المرتبات

خشية ألا يؤدي ذلك إلى ارتفاع الأسعار للسلع والخدمات فتفقد الزيادات قيمتها الحقيقية.

- القيود التشريعية والقانونية التي تحد من مواكبة سياسات الدفع للتطورات والمتغيرات المستجدة. فمعلوم أن أية زيادة في مرتبات العاملين الحكوميين ولو كانت بنسبة ضئيلة تؤدي إلى زيادات كبيرة في اعتمادات باب الرواتب والأجور في الموازنة العامة للدولة التي تخضع لمناقشات برلمانية وسياسية معمقة وحادة. وإذا كان البعض يدعو إلى زيادة المرتبات فإن البعض الآخر من ممثلي الشعب يعارض أية زيادات في رفع معدلات الضرائب والرسوم المفروضة على المواطنين لمواجهة الزيادات المطلوبة في المرتبات. وكثيراً ما يحتدم النقاش بين رجال المال والاقتصاد ورجال السياسة والإدارة وبين الأحزاب وأصحاب الاتجاهات المحافظة والداعية للتغيير إزاء أية محاولة لتغيير القوانين النافذة المتعلقة بالمرتبات. فتضطر المنظمات إلى الإبقاء على ما هي عليه ومعالجة الأوضاع عن طريق المنح والسلف أو القروض أو عن طريق مخصصات تحت مسميات العلاوة الاجتماعية وغلاء المعيشة أو معونات لدعم بعض السلع الغذائية.

- وتعد الرواتب والأجور من أكثر أبواب الإنفاق الحكومي التي تعتمد في الموازنات العامة السنوية. فقد تصل في بعض الأقطار أو في بعض الوزارات والمنظمات إلى 80% من إجمالي النفقات العامة. وهي نسبة عالية إذا قورنت بما تخصصه المنظمات والشركات التي لا تتجاوز نسبة الرواتب فيها في أغلب الأحيان عن 30% من إجمالي نفقاتها. ويرجع ذلك إلى مراعاة المؤسسات الحكومية للاعتبارات السياسية والاجتماعية وتغليبها على الاعتبارات الاقتصادية. فالحكومات بوجه عام تحرص على تشغيل الناس

وخفض معدلات البطالة حتى لو أدى ذلك إلى تضخم عدد الموظفين أو إلى البطالة المقنعة. ومن شأن هذا التضخم أن يبقي معدلات الرواتب الحكومية متدنية مقارنة بمرتبات القطاع الخاص الذي لا يساوم ولا يتردد في إنهاء خدمة العاملين الزائدين عن الحاجة، أو ممن لا يكون لاستمرارهم جدوى اقتصادية (عساف،1997،ص483 ــ 539).

6-9 مزايا المرتبات الحكومية

ويقابل المشاكل والصعوبات آنفة الذكر والمتعلقة بسياسات الدفع الحكومية عدداً من المزايا التي تجعل المرتبات التي يتقاضاها بعض العاملين في الخدمة المدنية أكثر ملاءمة وأفضل حالاً من تلك التي يقدمها القطاع الخاص لنظرائهم . وفي أدناه بعض هذه المزايا:

- توفر الخدمة المدنية للنساء العاملات مستويات عادلة ومتساوية مع تلك التي يتقاضاها الرجال، بخلاف الحال في القطاع الخاص الذي تتدنى فيه مرتبات النساء إلى ما يقرب من الثلث أو قد تصل إلى النصف. ذلك لأن تشريعات الخدمة المدنية لا تفرق بين الجنسين عند وضع مستويات رواتبها بينما تتحدد رواتب القطاع الخاص وفقاً للعرض والطلب. ولكون الطلب على تشغيل النساء أقل كثيراً من عرضهن فإن نسبة كبيرة منهن يضطررن للعمل في القطاع الخاص وبرواتب متدنية عن رواتب الرجال.

- أن رواتب شاغلي الوظائف العامة في القرى والأرياف وفي المناطق النائية غالباً ما تتميز عما يدفعه القطاع الخاص لنظرائهم. فالعاملون في الخدمة المدنية يتقاضون مخصصات أو علاوات إضافية لمن يقبل العمل في القرى والأرياف البعيدة عن المدن أو تلك التي تقع

على الحدود، بينما تتدنى رواتب القطاع الخاص في هذه المناطق لتدني مستويات العيش وتكاليف الإقامة فيها، أو لاعتماد القطاع الخاص على العمالة الوافدة التي تفضل العمل في مثل هذه المناطق بعيداً عن المدن المكتظة بسكانها والمرتفعة بتكاليف عيشها.

- وتعد المرتبات الحكومية أكثر ملاءمة لذوي الخبرة والأقدمية ممن تتقدم بهم العمر. فبعد الأربعينيات تميل أغلب شرائح العاملين إلى الاستقرار والبحث عن الأمن الوظيفي وضمان التقاعد. بينما يظل القطاع الخاص أكثر إغراء للشباب الذين يجتهدون في مطلع العمر ويميلون إلى المنافسة والبحث عن الفرص التي تحقق طموحهم مقابل استعدادهم للتضحية والعمل في أجواء صعبة أو ظروف خطرة.

- وتتميز المرتبات الحكومية خاصة في النظم المسلكية المغلقة باستحقاق أصحابها من العاملين لزيادات وعلاوات دورية تصاعدية وفقاً لمبدأ الأقدمية. وبمجرد إكمال المدد القانونية لهذه الزيادات مما يجعلها وكأنها حق مكتسب يتوقع جميع العاملين الحصول عليها تلقائياً ودون اختبارات أو مقابلات كما هو الحال في القطاع الخاص الذي يربط الزيادات بمستويات الأداء والإنتاجية المتحققة فعلياً.

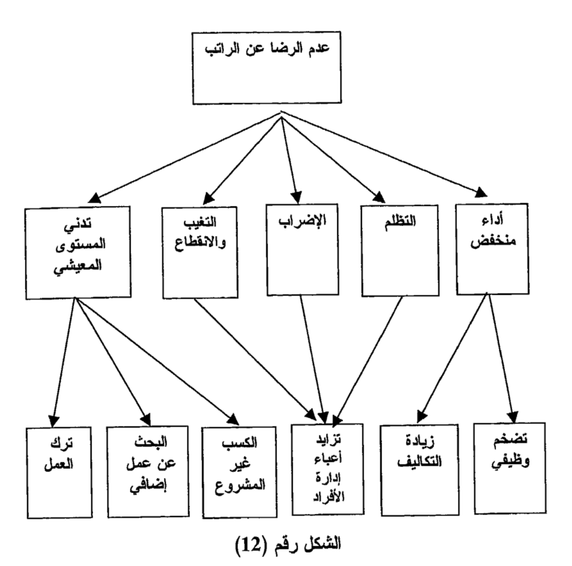
- وإذا كانت مرتبات العاملين في القطاع الخاص تتأرجح زيادة ونقصاناً تبعاً للعرض والطلب في سوق العمل أو تبعاً للمساومات والاتفاقيات الثنائية والجماعية، فإن مرتبات العاملين في الخدمة المدنية تظل مستقرة ومحافظة على معدلاتها ومستوياتها كما هي في اللوائح والتشريعات النافذة، وقلما تتأثر بالظروف أو بالاعتبارات الاقتصادية الطارئة. وهي لذلك توفر الأمن والضمان الوظيفي، ناهيك عن الرواتب التقاعدية التي يستحقها العاملون بعد بلوغهم سن

التقاعد أو إكمالهم للحد الأدنـــى الذي يؤهلهم للإحالـــة على المعاش. (Sylvia,1994,p.161)

6-10 دور إدارة شئون العاملين إزاء المرتبات

ويتمثل دور هذه الإدارات في مساهمتها الفاعلة في التخطيط وإعداد اعتمادات الباب الأول من الموازنة العامة وفقاً للأعداد الحالية للعاملين وللأعداد المتوقع إضافتها، ومراعية جميع التغيرات التي تحدث بشأن حركة العاملين ودور انهم إما بالترقيات أو بالتنقلات أو بانتهاء الخدمة لمختلف الأسباب. وهي التي تشرف على تنفيذ هذا الباب وما ينفق منه خلال السنة المالية سواء كان ذلك متعلقاً بالرواتب أو بالمخصصات أو بالعلاوات أو المكافآت . كما تعد هذه الإدارات التقارير الدورية الموضحة لأوجه الإنفاق ومدى مطابقته للاعتمادات الواردة بالموازنة العامة. وتنص جميع التشريعات العربية على وجوب تعاون أجهزة الخدمة المدنية مع السلطات المالية عند وضع الملاكات للموظفين ورصد التوقعات المتعلقة بوجود زيادة أو نقص لدى مختلف الأجهزة الحكومية لتوفير الدرجات الشاغرة لسد النقص أو لإجراء الترقيات أو للإحالة على التقاعد. (Milkovich, and Newman, 1993, p.60).

وأخيراً فإن إدارة الموارد البشرية ستواجه العديد من المشكلات والأعباء الأمنية في الأحوال التي تكون فيها المرتبات غير مرضية وغير عادلة، وعندها تتزايد التظلمات والشكاوى وتتزايد معدلات الغياب والانقطاع وترك العمل. وقد تتزايد أساليب الحصول على موارد إضافية بطرق غير مشروعة. وهذه جميعاً تتطلب الدراسة والبحث والتحقيق والتأديب ومن ثم البحث عن عاملين جدد لسد النقص الناجم عن الاستقالات أو إنهاء الخدمات.



الشكل رقم (12)

الأعباء المترتبة على تدني المرتبات وعدم الرضا عنها

6-11 الخلاصة

إن مهمة وضع السياسات الصائبة والعادلة للأجور والمرتبات تعد من المهام الرئيسية لنظم الخدمة المدنية. ولكون هذه السياسات تخضع وتتأثر بعوامل ومتغيرات عديدة فإنها تستلزم مشاركة فاعلة لجهات متعددة من ذوي الاختصاص وممثلي الجهات المعنية، لأن أي نقص أو قصور يعتريها ستظهر آثاره السلبية على رضا العاملين ومعنوياتهم وعلى أدائهم وعطائهم.

ولكي لا تظل هذه السياسات على ما هي عليه من جمود وعدم مواكبة للظروف المجتمعية وللضغوط الاقتصادية المحيطة، فإن الأمر يتطلب إجراء دراسات ميدانية معاصرة للوظائف لإعادة النظر في توصيفها وترتيبها وتقويمها ومراجعة الحدود الدنيا والعليا لرواتبها، وأن تحرص الدول التي لا تزال تعتمد في تحديد رواتبها على تسعير الشهادات وسنوات الخدمة إلى تجاوز هذه المؤشرات التقليدية، والأخذ بعين الاعتبار تباين المؤهلات والقدرات وتباين الوظائف ومراعاة مستويات العيش ومعدلات الأسعار وما يطرأ عليها من تغيرات بين الحين والآخر.

ولا شك أن إصلاح واقع الخدمة المدنية لن يتم أو يتحقق في ظل السياسات الحالية التي بموجبها أصبحت نسبة من الموظفين الحكوميين ضمن الشرائح محدودة الدخل التي تستحق أن تُشمل بتوزيع الصدقات وأموال الزكاة. فبقاء هذا الحال ينذر بالخطر ويفتح الأبواب مشرعة بوجه الفساد الإداري والمالي بكل أشكاله وألوانه. وهذا ما ينبغي تلافيه بكل السبل والوسائل وفي مقدمتها رفع مستويات الدخول والمرتبات الحكومية، فإن الفقر يوشك أن يكون وباءً ثم كفراً.

الفصل السابع

تقييم أداء العاملين في الخدمة المدنية

تقييم أداء العاملين في الخدمة المدنية

7-1 المقدمـــــة

لم تعد أهمية الطاقات البشرية موضع شك أو نقاش بين المفكرين والمتخصصين مهما تعددت مذاهبهم وفلسفاتهم. فالبشر هم الثروة التي لا تنضب، وهم العقل المفكر واليد المتحركة التي لا يمكن بدونها استثمار الطاقات الطبيعية والمادية الأخرى أو الاستفادة منها مهما كثرت وتنوعت في أي مجتمع من المجتمعات.

ومن نافلة القول أن نشير هنا إلى أن البشر قد اعتادوا في حياتهم اليومية على تقويم بعضهم البعض عند تعاملهم. فكثيراً ما نسمع النصائح التي يتبادلها الأصدقاء والزملاء بمراجعة هذا الطبيب دون غيره أو الذهاب إلى هذا الخياط أو هذا الحلاق والكف عن الذهاب إلى آخرين من أصحاب المهن وذلك في ضوء تجاربهم وخبراتهم السابقة معهم. فنصائحم هذه مبنية على تقويم شخصي توصلوا له بأنفسهم.

وعلى صعيد المنظمات يتم هذا التقويم العشوائي والشخصي لأداء أساتذة الجامعات من قبل طلابهم وللمديرين من قبل مرءوسيهم فيثنون على البعض ويقللون من شأن البعض الآخر. غير أنهم يقولون ذلك ارتجالاً أو بناء على موقف ما أو ربما على كلمة صدرت منهم. وقد تصح بعض انطباعاتهم واجتهاداتهم هذه أو تخطئ. فتقويمهم هنا لم يخضع لمعايير وأسس واضحة ولم يُبنى على معلومات وافية ودقيقة. ولكي لا يُظلم الناس بسبب هذه الآراء والتعليقات كان لا بد من إيجاد نظام لتقويم الأداء يحقق العدالة والموضوعية، ويقلل من احتمالات الخطأ والانفعال، ويعطي كل ذي حق حقه وفقاً لقوله تعالى: {فمن يعمل مثقال ذرة خيراً يره ومن يعمل مثقال ذرة شراً يره} (الزلزلة،7-8).

وقد خصص هذا الفصل للتعريف بأهمية تقويم الأداء وفوائده وطرقه وخصائص التقييم الجيد. كما يتناول استخداماته والصعوبات التي تواجهه ودور مراكز التقييم في تطويره.

2-7 أهمية تقييم الأداء وفوائده

تهدف عملية تقويم الأداء إلى الوقوف على مستوى كفاءة وإنجاز العاملين لواجباتهم المحددة لهم في وصف وظائفهم التي يشغلونها وإصدار حكم يوضح مدى نجاحهم في شغلها واستعدادهم للتقدم لشغل وظائف أعلى منها.

وترجع جذور هذه العملية إلى ظهور حركة الإدارة العلمية وإلى جهود فردريك تيلر وهنري فايول وجلبرت وغيرهم من أوائل المعنيين بدراسة الوقت والحركة والجهد للوصول إلى أعلى إنتاجية ممكنة للعاملين. ثم تقدمت طرق التقويم لاحتساب الأجور التي يستحقها العاملون وفقا لإنتاجيتهم فطغت الاعتبارات الكمية والمادية على عملية التقويم. فجاءت مدرسة العلاقات الإنسانية ومن ثم حركة الإدارة السلوكية لتوسع هذا المفهوم وتدخل فيه اعتبارات ومتغيرات جديدة تضاف لمتغيرى الأجرة والإنتاج. كما وسعت تطبيقات هذه العملية ووظفتها في التطوير والتدريب والترقيات وجعلتها أداة لوضع الفرد المناسب في المكان المناسب.

أما الفوائد المتوخاة من هذه العملية فيمكن تصنيفها بنوعين من الفوائد:

أ- الفوائد الإدارية :وتتمثل في تشخيص الأداء المتميز أي غير العادي، والذي يقوم به الأفراد الذين يتميزون بأدائهم الأعلى والأفضل أو الأفراد الذين هم دون المستوى الاعتيادي فيما ينتجونه أو يقومون به من أعمال سواء من حيث الكم أو النوع أو كليهما. فمن خلال التقويم

يُعرف المتفوقون ويُعرف المقصرون الذين هم في المستوى الاعتيادي وغالباً ما يمثلون الغالبية فتكون معاملتهم اعتيادية أيضاً.

ب- الفوائد السلوكية :وتتمثل في التعرف على مواقع الأفراد وعلى خصائصهم واستعداداتهم ونقاط القوة ونقاط الضعف لديهم وما يصلحون له من مهام دون غيرها، وبالتالي تحديد مساراتهم الوظيفية الحالية والمستقبلية وما يحتاجونه من برامج للتطوير والتحسن.

وإذا كانت الفوائد الأولى تحددها القواعد والضوابط ويتم في ضوئها تحديد الواجبات والصلاحيات ومستويات الأجور والمكافآت فإن الفوائد السلوكية تستلزم الترغيب والمشاركة والحوار والإقناع بمستويات الرضا والروح المعنوية لدى العاملين.

7-3 ماهيته وتعريفه

وفي ضوء ما تقدم يمكن تعريف أداء العاملين بأنه يطلق على العملية الإدارية والفنية التي يتم من خلالها جمع البيانات واستنباط المعلومات الوصفية والكمية التي تدلل على مستويات الأداء المتحقق فعلاً للعاملين لمقارنته بأدائهم السابق وبأداء أقرانهم أو بالمعدلات والمعايير التي توضح ما ينبغي أن يتحقق. وفي ضوء ذلك يتم تقدير مستوى كفاءتهم وفعاليتهم ومدى التحسن أو التراجع الذي رافق مسيرتهم عبر فترة زمنية تقدر عادة بسنة واحدة. كما تشمل هذه العملية الوقوف على أساليب التعامل والتصرف وعلى أنماط سلوكهم مع رؤسائهم ومرءوسيهم وزملائهم ومع المتعاملين معهم ومدى التزامهم بالقواعد والنظم واللوائح التي تستوجب منهم التطبيق.

7-4 طرق تقييم الأداء

تتعدد طرق تقويم أداء العاملين وتتنوع تبعاً للمنظمات التي يعملون فيها وللوظائف التي يشغلونها. غير أن نظم تقويم الأداء في المنظمات العامة والحكومية غالباً ما تتماثل إن لم تكن موحدة .وهذا يستلزم وضوحها وبساطتها وتميزها بالشمولية والعمومية لتصلح لجميع العاملين على الرغم من اختلاف مهنهم ووظائفهم، مما يجعلها أقل تعقيداً، وبالتالي أقل دقة من النظم التي يتم اعتمادها في ظل لامركزية التقويم الذي يعطي كل قطاع أو كل وزارة أو كل منظمة صلاحية وضع النظام الذي يلائم ويوائم العاملين فيها.

والمتأمل في تجارب أغلب الأقطار العربية يلحظ أن هناك تحولاً من النظام الموحد إلى نظام التعدد والتنوع. فتقويم أداء الأطباء يختلف عن نظام تقويم الأساتذة والحكام. وهكذا الحال بالنسبة للمهندسين ولرجال الأمن ورجال الإعلام والصحافة وأئمة المساجد وخطبائها. ولم يمنع ذلك من وجود نظام للإداريين والكتبة وشاغلي الوظائف التنفيذية الذين تتماثل أعمالهم وواجباتهم مع اختلاف وزاراتهم أو منظماتهم.

وسنحاول هنا إيجاز أهم الطرق التي تشيع في أجهزة الخدمة المدنية وتطبق في قياس أداء العاملين فيها، مع أن بعضها قد يطبق في العديد من الدول بينما البعض الآخر فيها لا يزال تطبيقها محدوداً وربما يقتصر تطبيقه على بعض المنظمات دون غيرها. وقد استخدمنا مصطلح التقويم تارة والتقييم تارة أخرى للتأكيد على أنهما يعبران عن معنى واحد. وقد أجاز اللغويون استخدامهما معاً مع أن التقييم أكثر شيوعاً في الاستعمال.

7-4-1 التقييم من خلال تقارير الكفاءة

وهي من أكثر الطرق شيوعاً في تطبيقات الخدمة المدنية. ومع ذلك فإن هناك تبايناً كبيراً في خصائص هذه التقارير وفي مواصفاتها والطرق التي

تستخدمها لقياس كفاءة العاملين .فقلما نجد تماثلاً كبيراً بين ما تطبقه الدول سواء في الشكل أو المضمون أو المبادئ التي تراعى في إعداد هذه التقارير التي مرت بمراحل وخطوات وسجلت تطوراً وتحسناً ملحوظاً عبر العقدين الأخيرين من القرن العشرين في العديد من المجتمعات، بينما بقيت الحال على ما هي عليه في مجتمعات أخرى.

ويرجع التباين في إعداد التقارير وتوظيفها لقياس كفاءة العاملين إلى اختلاف المجتمعات حول المبادئ الرئيسية التالية:

أ- مبدأ المفاضلة بين السرية والعلنية: إذ يلاحظ أن عدداً من الدول تلتزم بسرية هذه التقارير وعدم إطلاع العاملين على نتائج التقويم التي حصلوا عليها وفقاً لتقديرات رؤسائهم، لتتحاشى المشاكل المترتبة على ذلك ومنها النزاعات والخلافات حول نتائج التقويم سواء بين الرؤساء والمرءوسين أو بين المرءوسين أنفسهم. يقابل ذلك دول ومنظمات عديدة تأخذ اليوم بمبدأ علنية التقارير ليتعرف المرءوسون على مستويات أدائهم خلال الفترة السابقة ويناقشون مع رؤسائهم السبل الكفيلة بتحسين الأداء مستقبلاً. كما تؤدي العلنية إلى حرص الرؤساء على تحمل مسئولية تقويمهم والدفاع عن قرارهم وفقاً لمعايير ومؤشرات موضوعية تقنع الجميع بما حصلوا عليه من تقديرات. وهي إذ تعترف باحتمالات وقوع المشاكل والخلافات فإنها تعالج ذلك بنظم للتظلم يمكن لمن يقع عليهم الغبن والتعسف مراجعة السلطات الإدارية أو القضائية للنظر في قضاياهم وحسم الخلافات بدلاً من التستر عليها وإبقاء الأجواء مشحونة بالتوتر أو السكوت على الظلم الذي لا يمكن أن يدوم ولو دام دمر. ويظل فريق آخر من الدول التي تأخذ بالموقف الوسط بين العلنية والسرية. فهي تطبق السرية على التقارير التي يحصل أصحابها على التقديرات المرضية، بينما يعلن لأصحاب التقديرات المتدنية وغير المرضية نتائج تقويمهم لكي يعملوا على تحسين أوضاعهم وإلا فقد يتعرضون

لإنهاء الخدمة. وقد يكون هذا الإجراء مرحلياً أو انتقالياً يمهد للتحول إلى مبدأ العلنية مستقبلاً. علماً بأن مبدأ السرية قلما يتحقق في أغلب المجتمعات النامية بسبب تسرب المعلومات عبر القنوات اللارسمية.

ب- مبدأ السنوية ونصف السنوية :فللتقارير السنوية ميزتها المتمثلة بتقليل الجهد المبذول في إعدادها وملئها وتفريغها وحفظها، إضافة إلى كونها تسمح بفترة كافية من الزمن تمكن الرؤساء من التعرف الشامل على نقاط القوة والضعف في مختلف الجوانب الشخصية والفنية للعاملين. وفي ضوئها يمكن منح العلاوات السنوية المستحقة لهم أو حجبها. غير أن بعضاً من الدول أو من المنظمات تأخذ بتقارير نصف سنوية لتلزم الرؤساء بالمتابعة المباشرة لمرءوسيهم والتعرف على مدى التحسن بين التقرير الأول والتقرير الثاني المعدين خلال السنة الواحدة. وبذلك يمكن التخلص من العاملين الذين فشلوا في تحسين أدائهم في الفترة الثانية بدلاً من بقائهم لسنة أخرى قد يتسببون خلالها بالهدر والضياع أو إساءة سمعة المنظمة في حالة بقائهم.

ج- التقارير الوصفية والكمية أو المفتوحة والمغلقة: ويقصد بالتقارير الوصفية الاكتفاء بكتابة بضعة أسطر عن أداء الموظف الجديد كأن يقال: مواظب على الدوام وحسن في تعامله مع الرؤساء أو مخلص في أداء واجبه. وهذا ما تأخذ به التقارير المفتوحة التي ظلت سائدة لفترة طويلة من الزمن في مجتمعاتنا العربية، أو أن يقال عن الموظف الأقل كفاءة: (الأداء دون المستوى) و(العلاقات مع المرءوسين والمراجعين غير مرضية) و(الدوام غير منتظم). وقد تحولت أغلب النظم إلى التقارير المغلقة مع بقائها وصفية، وذلك بإعداد نماذج تحتوي على بضعة مؤشرات تتعلق بشخصية الموظف وسرعة إنجازه ودقة عمله وطبيعة علاقاته وقدراته على الإبداع. ويترك لرئيسه الإجابة عنها بوضع إشارة تحت أي من التقديرات الخمس أو الأربع المتقابلة لكل مؤشر منها. (رسلان، 1989)

وأدناه نموذج وصفي ومغلق لتقويم الأداء.

اسم الموظف :.................. عنوانه ووظيفته: .... راتبه الحالي:	الجهة التي يعمل فيها: .... الإدارة التي يتبعها: .... تاريخ الحصول على هذا الراتب:......				
أسس التقويم ومؤشراته	التقديرات				
	ضعيف	مقبول	جيد	جيد جداً	ممتاز
مؤهلاته الشخصية ومتابعته لتطوير ذاته					
كفاءته في العمل وحسن أدائه.					
علاقاته وتعاونه مع الرؤساء والمرعوسين.					
مواظبته على الدوام واستغلاله للوقت.					
مظهره وهندامه ولياقته					
إخلاصه وتحمله للمسئولية وتقبله للمهام الصعبة.					
التقدير العام					
ملاحظات الرئيس المباشر والمشرف	☐ أوصي بمنحه العلاوة		☐ لا أوصي بمنح العلاوة		
ملاحظات الرئيس الأعلى :	☐ أصادق على		☐ لا أصادق على		

الشكل رقم (13)

تقرير وصفي لتقييم الأداء

غير أن هذا النوع من التقارير الوصفية قد تطور في بعض الأقطار أو بعض المنظمات لتصبح الدرجات بديلاً للتقديرات الخمس أعلاه. أي أنها تحولت إلى تقارير كمية بعد أن كانت وصفية. وبموجب ذلك أصبح ممكناً ترتيب العاملين حسب تسلسل الدرجات التي حصلوا عليها وليس مجرد تصنيفهم في فئات خمس، وهي أكثر دقة وإن كانت أصعب تطبيقاً، ودقتها تعتمد على درجة الموضوعية التي يتمتع بها المشرفون والرؤساء الذين يضعون الدرجات أمام هذه المؤشرات. فبدون الرجوع إلى سجلات الأداء وإلى الملفات الشخصية والملاحظات المدونة عنهم أسبوعياً وشهرياً من قبل مشرفيهم قد لا تكون الدرجات المعطاة لهم معبرة عن المستوى الفعلي والحقيقي لكل منهم. وعندها يصبح اعتماد التقارير الكمية بديلاً للتقارير الوصفية مجرد تحول شكلي، وربما يكون الإبقاء على التقارير الوصفية أكثر واقعية.

والنموذج التالي يوضح تقريراً يعتمد الكمية وإعطاء الدرجات بدلاً من التقديرات، كما أنه يفصّل بعض المؤشرات ويفرّعها للمزيد من الدقة.

اسم الموظف :.............................	الجهة التي يعمل فيها:		
عنوانه ووظيفته:	الإدارة التي يتبعها:		
راتبه الحالي:	تاريخ الحصول على هذا الراتب:..........		
مؤشرات التقويم	التقديرات		
	الدرجة المقررة	الدرجة المخصصة	ملاحظات
- المؤهلات الشخصية والعلمية والمهنية	%30		
الشهادات الدورات التدريبية الصفات الشخصية			
- كفاءة العمل وحسن الأداء :	%30		
السرعة في الإنجاز الإتقان والجودة			
- العلاقة والتعاون :			
مع الرؤساء مع المرءوسين			
المواظبة على الدوام :	%10		
المظهر واللياقة :	%10		
مجموع الدرجات	%100		
ملاحظات الرئيس المباشر ملاحظات الموظف ملاحظات الرئيس الأعلى			

الشكل رقم (14)

تقرير كمي لتقييم الأداء

د- تنوع التقارير وفقاً لمستويات العاملين: وإذا كانت التقارير السنوية لتقويم الأداء تتباين وفقاً للمهن والوظائف فإنها قد تتباين أيضاً وفقاً للحلقات وللدرجات الوظيفية في حالة الأخذ بالقياس الكمي لمؤشرات التقويم. فتوزيع الدرجات على المؤشرات يختلف عن تقويم المديرين وأصحاب الوظائف العليا والتخصصية عنه لدى الموظفين العاملين في المستويات الوسطى والدنيا. والنموذج أدناه يوضح كيفية توزيع الدرجات في تقارير الأداء ولأربع من المستويات الوظيفية كما جاءت في نظام تقويم الأداء بإحدى الأقطار العربية.

عناصر التقويم	موظفو الحلقة الأولى	عناصر التقويم	الحلقة الثانية	الحلقة الثالثة	الحلقة الرابعة
كمية العمل	15	كمية العمل	20	15	25
مستوى الجودة والإتقان	15	الجودة والإتقان	25	25	20
توقيتات العمل	10	القدرة على البحث والتحليل	10	–	–
القدرة على التخطيط والتنظيم	10	القدرة على تغذية المعلومات	10	–	–
القدرة على التوجيه والمتابعة	10	القدرة على حسن التصرف	10	15	–
القدرة على تحمل المسئولية	10	علاقات العمل	10	15	15
القدرة على المبادرة	10	الانضباط واستخدام الوقت	15	15	25
علاقات العمل	10	الحفاظ على معدات العمل		15	15
الانضباط	10				
المجموع	%100		%100	%100	%100

الشكل (15) تقييم الأداء حسب الحلقات

وهكذا يتضح من النموذج أعلاه أن مؤشرات التقييم قد تباينت وكذلك الدرجات المعطاة لكل مؤشر قد اختلفت، لأن موظفي الحلقة الأولى يشغلون وظائف قيادية وموظفي الحلقة الثانية يشغلون وظائف تنفيذية وموظفي الحلقة الثالثة يشغلون وظائف كتابية وإجرائية. أما موظفو الحلقة الرابعة فيشغلون وظائف حرفية وعمالية. ومتطلبات كل منها من المهارات أو المعلومات أو المؤهلات يختلف عن الأخرى. وهذا ما ينبغي مراعاته في حالة الأخذ بالتقارير الكمية.

هـ- مبدأ المسئولية الفردية والمسئولية الجماعية في إعداد التقارير وملئها:

وأخيراً فإن نظم تقويم الأداء تتباين في تفويضها للجهة المختصة في تعبئة التقارير السنوية واعتمادها. فبالوقت الذي تعطي بعض التشريعات للرؤساء المباشرين مصادقة الرئيس الأعلى لكي لا ينفرد الرئيس المباشر في عملية التقويم تجنباً لأي تحيز محتمل، تذهب بعض الدول لأبعد من ذلك مؤكدة وجوب مصادقة لجنة ثلاثية تتكون من الرئيس المباشر وممثل من إدارة شئون العاملين وآخر من إدارة الشئون القانونية أو من جهة قضائية. وقد تكون اللجنة أكثر دقة وموضوعية في ملء التقرير غير أنها كثيراً ما تستخدم كغطاء لإضفاء الشرعية على رأي الرئيس المباشر. وبذلك تتوزع مسئولية الغبن الذي قد ينجم عن القرار الجماعي.

والمتأمل في نظم تقويم الأداء العربية يلحظ بوضوح الاختلاف حول المبادئ الخمس الواردة أعلاه. فالسرية والعلنية لا تزال لم تحسم بعد على الرغم من تفضيل المرءوسين لمبدأ العلنية ومعارضة الرؤساء الذين يتوقعون كثرة الطعون وإساءة العلاقة بينهم وبين مرءوسيهم. كما أن التقارير الوصفية لا تزال أكثر شيوعاً من التقارير الكمية بسبب سهولتها وسرعة ملئها. ومع أن بعض الدول العربية أخذت بمبدأ تعدد النماذج فإن الغالبية لا تزال تؤثر النموذج الموحد

وتخول الرؤساء المباشرين صلاحية ملئها. كما أن أغلب الأقطار العربية تؤكد في تشريعاتها على حق التظلم وحق الطعن من قبل المرءوسين حول نتائج التقويم التي تعطى لهم من رؤسائهم. إلا أن ممارسة هذا الحق تكاد تكون نادرة بسبب تعدد الإجراءات القانونية وطول المدة التي تحسم خلالها هذه الدعاوى أو لعدم الثقة بموضوعية اللجان المختصة في النظر في هذه الطعون وتحيزها لحساب الرؤساء التنفيذيين .(الأصيل، 2000) .

7-4-2 التقييم من خلال تحقيق الأهداف

وهو أسلوب آخر تعتمده بعض المنظمات الحكومية شبه المستقلة أو التي تدخل ضمن مؤسسات القطاع العام بسبب ما تتمتع به من استقلالية في شئونها المالية الإدارية ونظمها المختلفة بما فيها نظام تقويم الأداء. ومن مستلزمات هذه الطريقة أن يتم تحديد الأهداف الرئيسة والفرعية المراد تحقيقها خلال العام ثم توزع على الأقسام والوحدات المختلفة لتعرف كل منها مسئولياتها إزاء هذه الأهداف. ثم تحدد الأهداف التي تقع على عاتق الأفراد المسئولين عن هذه الوحدات المختلفة. وفي نهاية السنة المالية تتم مساءلة ومحاسبة وتقويم الوحدات والعاملين فيها عما حققوه من أهدافهم. وميزة هذه الطريقة أنها تمنح المرونة والحرية للعاملين ليختاروا الأساليب والطرق التي تمكنهم للوصول لأهدافهم ولا تقيدهم في استخدام أي من الوسائل أو الإجراءات. كما أنها لا تتدخل في تصرفاتهم اليومية طالما أنهم نجحوا في الوصول للأهداف المحددة لهم في إطار الموازنة المالية والنطاق الزمني الذي حدد مسبقاً. وقد يتعذر تطبيق هذه الطريقة في تقويم الأفراد العاملين بالمستويات الدنيا أو ذوي الوظائف الكتابية والإجرائية والإدارات المساعدة والخدمية التي يتعذر تحديد أهدافها مسبقاً نظراً لتوقف ذلك على طلب الجهات المستفيدة. وقد يؤخذ عليها أنها تسمح للمديرين بالتصرف الحر وفقاً لأمزجتهم ولاجتهاداتهم حتى لو كانت تصرفاتهم وقراراتهم هذه لا تتسم بالموضوعية والدقة. وقد يتسبب الانتظار حتى انتهاء العام أو المدة المحددة

للانتهاء من العمل في إحداث أضرار أو خسائر يتعذر تداركها أو تحملها لأن التقويم جاء بعد فوات الآن.

ومثل هذا الأسلوب الحديث في التقويم يستلزم وعياً وكفاءة عالية، كما يتطلب الاستعانة بفريق من المختصين ليعملوا كفريق متضامن ولا يترك للقرارات الفردية. كما أن تطبيق هذا الطريقة يصلح في المشاريع والمنظمات الإنتاجية والتسويقية أكثر من المنظمات الخدمية.

7-4-3 تقييم الأداء بالاختبارات

والاختبارات التي تستخدم يمكن أن تكون تحريرية أو عملية. كما يمكن أن تكون دورية ومنتظمة أو مفاجئة وبين الحين والحين الآخر. وهناك اختبارات فردية وأخرى جماعية واختبارات مقننة وأخرى مفتوحة. وأخيراً فإن هناك اختبارات عبور ونجاح وأخرى للمقارنة والمنافسة. وتعتبر الاختبارات من أساليب التقويم الأكثر موضوعية وعدالة لكونها تحد من سلطة الرؤساء ومن انحيازهم. كما أنها تعد حافزة للعاملين للمتابعة وللتعلم الذاتي لتطوير أنفسهم ومتابعة تخصصهم. وتصلح هذه الطريقة لتقويم الأطباء وتقويم العسكريين والعاملين في المهن التخصصية التي تستلزم تجديد المعلومات وتوظيف المهارات. وقد تكون نتائج هذا الاختبارات إحدى مؤشرات التقويم التي ترد عادة في التقارير الدورية لقياس الأداء. وقد يؤخذ على هذه الاختبارات ما تتركه من آثار سلبية على معنويات الأفراد الذين يفشلون في اجتيازها خاصة حين يكون الفشل مرتبطاً بظرف آني أو شخصي أو لغموض في فهم الأسئلة ...إلخ. كما أن الاختبارات التحريرية وحدها قد تقيس المعلومات دون المهارات، بينما تقيس الاختبارات العملية القدرات الشخصية دون المعلومات أو الاتجاهات السلوكية. وحين تتنوع الاختبارات ويتم الجمع بين كل أنواعها تكون الطريقة مكلفة في المال والجهد والوقت الذي يتعذر توفيره لتقويم أعداد كبيره من العاملين.

7-4-4 التقييم من خلال المواقف الاستثنائية

وقد تكون المواقف الاستثنائية إيجابية حين تكون هناك مواقف بطولية أو قرارات إبداعية أو تصرفات اجتهادية تؤدي إلى تحقيق نتائج باهرة للمنظمة. فطرح الأفكار الجديدة ومعالجة المشاكل بأساليب مبتكرة وإحداث التغيير والتطوير في الأساليب والإجراءات تعد نماذج لهذه المواقف الإيجابية. أما المواقف الاستثنائية السلبية فتشمل الأخطاء والأضرار والحوادث والإصابات التي يتسبب فيها الأفراد .

كما تشمل الاعتداءات وإساءة استخدام الصلاحيات وتعكير العلاقات أو إثارة الفتن والإشاعات داخل أجواء العمل .فعندها تصبح هذه المواقف الاستثنائية السلبية سبباً في توجيه اللوم أو التنبيه أو الإنذار وربما اتخاذ عقوبات أشد .وقد يؤدي حدث سلبي واحد إلى إطفاء كل الأعمال والمميزات الأخرى فيكون تقويم هذا الفرد سلبياً والعكس صحيح أيضاً.

وقد يتعذر على المنظمات إغفال أو تجاهل المواقف الاستثنائية للعاملين فيها. إلا أن الإدارة الجيدة هي التي تحول دون الاعتماد على موقف أو تصرف واحد في تقويم أفرادها، وألا يكون الانفعال إزاء هذه المواقف هو السبيل لتقويم العاملين وتهمل مجمل الأداء على مدار السنة.

7-4-5 التقييم من خلال المعايير والنسب الأدائية

وتستخدم بعض الجهات المعنية معايير لقياس الأداء للعاملين في تلك المهن والوظائف. ومن هذه نذكر على سبيل المثال معايير للجودة ومعايير للتكاليف ومعايير ربحية وأخرى محاسبية. كما تستخدم بعض النسب لقياس عدد السلع المنجزة أو عدد المراجعين الذين تمت مقابلتهم أو تلبية طلباتهم أو عدد السلع المنتجة أو السلع المرتجعة أو عدد الأخطاء أو عدد الإصابات أو عدد الحوادث أو الوحدات التالفة أو الأوقات الضائعة. ومعلوم أن لكل ميدان أو قطاع تنظيمي

تخصصه وطبيعة العمل فيه. فللأطباء معايير ومعدلات أداء تتعلق بالمرضى أو بالعمليات المنجزة وعدد الناجحة منها، وللأساتذة معاييرهم المرتبطة بعدد طلابهم الذين يدرسون لهم أو يشرفون عليهم أو عدد الساعات وعدد البحوث التي ينجزونها. وهكذا الحال بالنسبة لبقية المهن. غير أن اعتماد هذه المعدلات والمعايير لا يلغي أهمية العوامل والمؤشرات الأخرى المرتبطة بالسلوك وأساليب التعامل مع الرؤساء والمرءوسين، بل تضاف إليها ويجب أن يعطى لها الوزن الذي يناسبها.

وقد أوجز ديل بيج أهم التطورات التي مرت بها عملية تقويم الأداء خلال العقود المتعاقبة بالشكل أدناه.

الموضوع	مركز الاهتمام في الماضي	مركز الاهتمام بالوقت الحاضر
المصطلح	تقييم الكفاءة	تقييم الأداء
الهدف	فرز الذين تتم ترقيتهم أو بقاؤهم عن الذين يفصلون أو يعاقبون	تنمية وتطوير القدرات وسد الثغرات وتحسين الأداء
الخاضعون للتقييم	العمال المؤقتون والدائمون وصغار الموظفين	الإداريون والفنيون والمهنيون دون استثناء
موضوع التقييم	الصفات الشخصية والتصرفات اليومية	النتائج والمخرجات والمنجزات
طرق التقييم	معدلات الإنتاج وتسلسل العاملين حسب ما ينتجه كل منهم	التقويم الجماعي للمعايير والمعدلات العلمية والأهداف المتحققة، الإبداعات والابتكارات.
نتائج التقويم	سرية. وتبلغ فقط للضعفاء الذين توجه لهم العقوبات	علنية. وتعطى للجميع ليعرفوا نقاط القوة والضعف.
ما بعد التقويم	توتر العلاقات بين الرؤساء والمرءوسين	حق التظلم وحق المناقشة والمراجعة وتبادل الحوار وإثارة التنافس الإيجابي.

الشكل رقم (16) تطور عملية تقييم الأداء

5-7 خصائص تقييم الأداء الجيد

ولكي يكون تقويم الأداء وسيلة فعالة وهادفة لتحقيق الأغراض المتوخاة منه ويتجنب السلبيات والثغرات التي سبق وأشرنا لها فإن عدداً من الخصائص ينبغي توفرها في أي نظام يتم تصميمه لقياس أداء العاملين، وأن عدداً من المتغيرات يجب أن يشملها هذا النظام. وفيما يلي أهم هذه الخصائص والمتغيرات: (ديكسون، 1996)

أ - أن يكون التقويم دورياً ومستمراً ومتواصلاً وتتم المقارنة بين نتائجه السابقة والحالية. وتوضع نتائجه بين يدي العاملين وتتاح لهم فرصة الحوار والنقاش مع رؤسائهم.

ب- أن يخضع للتقويم جميع العاملين وعلى كل المستويات دون استثناء ومعهم المدراء والقياديون.

ج- أن يعتمد التقويم على معلومات وافية ودقيقة وحديثة توثق في سجلات وملفات أو تخزن في أجهزة إلكترونية يسهل الرجوع إليها.

د - أن يعي الرؤساء مسئولياتهم ويتمسكوا بالموضوعية ويتجنبوا الأهواء والنزعات ويتعاملوا مع جميع المرءوسين بكل تجرد ومصداقية قدر ما أمكنهم.

هـ - أن يُشعر النظام المرؤوسين بضرورة التقويم ويتلمس الفوائد والإيجابيات التي تعود عليهم منه مثلما يسهم في تحقيق أهداف المنظمات.

و- أن تتضح المبادئ والآليات التي تحكم عملية التقويم ويتم إصدارها بقرار أو بنظام من أعلى سلطة مختصة. ويفضل تعدد النماذج والأساليب المستخدمة تبعاً لتعدد المستويات أو المهن.

ز – أن يشمل التقويم مختلف الجوانب الشخصية والإدارية والإنسانية والفنية المتعلقة بالموظف وبالوظيفة وبالمنظمة، ويتم إعطاء أوزان كمية لهذه المتغيرات تبعاً لدرجة أهميتها. وفيما يلي عرض لأهم هذه الجوانب.

- نوع الأداء وكمه سواء كان ذلك متمثلاً بمنتجات أو خدمات يتم قياسها بعدد الوحدات المنتجة أو الأفراد المقدمة لهم الخدمة.
- الصفات والخصائص الشخصية ومدى توفر قيم الأمانة والصدق والإخلاص والانتماء والولاء للمنظمة وللمصلحة العامة في التصرف والسلوك.
- احترام الوقت والالتزام بالمواعيد والخطط والجداول ومراعاة المكان والزمان المتفق عليهما.
- القدرات والمواهب ومدى تطويرها وتنميتها وتوظيفها في اتخاذ القرارات ومعالجة المشاكل وفي الابتكار والتجديد.
- العلاقات الإنسانية التي تنظم صلات الموظف برؤسائه ومرءوسيه وزبائنه.
- الرغبة والاستعداد للتضحية والعمل في الظروف الصعبة والأماكن الخطرة وأوقات العمل الإضافية.

ومن أحدث خصائص التقويم الجيد للأداء كما يرى جاري روبرت أن تعطى الفرصة للعاملين كي يشاركوا في عمليات تقويم الأداء، وفقاً لدراسة نشرها عام 2003 معتمداً على النتائج التي توصلت لها سبع وعشرون دراسة سابقة حول هذا الموضوع. وانتهى إلى أن إيجابيات هذه المشاركة تتمثل بما يلي : (Roberts,2003,p.89)

أ- أنها تقوي الدوافع الذاتية لدى الأفراد لتطوير أدائهم وتنمية قدراتهم.

ب- أنها تسهم في تحقيق التغذية العكسية التي تعرف العاملين بنقاط القوة والضعف لديهم.

ج- أنها تشجعهم على المطالبة بالمستلزمات والظروف المطلوبة والملائمة لرفع مستوى أدائهم.

د- تنمي لديهم روح الثقة والاعتمادية ورفع المعنوية طالما أنهم موضع اهتمام، وصوتهم يمكن أن يصل لمن يشارك معهم في التقويم.

هـ- أنها تمكنهم من تقديم انتقاداتهم وشكاواهم عن الثغرات والممارسات السلبية التي قد تصدر من رؤسائهم بين الحين والآخر.

و- أن العاملين وحدهم هم القادرون على وصف وتقييم بعض المهام والأعمال غير القابلة للملاحظة أو لعيان رؤسائهم وأن مشاركتهم ستخرج هذه المهام والإنجازات لكي لا تهمل في عمليات التقويم مما يولد الإحباط واليأس لدى الذين قاموا بها خاصة حين تكون هذه المهام ذات قيمة وفائدة للمنظمة وللعمل.

ز- أن هذه المشاركة تنمي لديهم الميل نحو الموضوعية للحكم على أنفسهم وعلى الآخرين وتضعهم أمام تجربة يعيشون خلالها أحاسيس من يشعرون بالظلم حين يتم تقييمهم دون الاعتماد على معلومات دقيقة ووافية.

ح- أن المشاركة تقلل من النزاعات والخلافات وروح العداء والكراهية حين يتم التقييم من جانب واحد .كما تقلل من الشكاوى والتظلمات التي كثيراً ما يرفعها المرءوسون ضد رؤسائهم.

أما أوجه المشاركة في التقييم فيمكن أن تأخذ أشكالاً مختلفة أهمها :

- المشاركة في وضع المعايير
- المشاركة في وضع أنظمة التقييم.
- المشاركة في تقييم الذات.
- المشاركة في تقويم المعلومات التي يبنى عليها تقييم الزملاء والرؤساء والمرءوسين
- المشاركة في صياغة الأهداف المستقبلية التي يتم في ضوئها تقييم الأداء مستقبلاً.
- المشاركة في الدراسات الاستطلاعية والمسحية التي يتم من خلالها تقييم نظم تقييم الأداء.

أما العوامل التي تؤدي إلى تقليص فاعلية هذه المشاركة أو عدم تحقق الفوائد المرجوة منها فهي:

أ- شعور العاملين بأن مشاركتهم بتقويم الأداء إنما يراد منها كشف نواياهم ومعرفة مكنونات أنفسهم وأن من يطرح أية انتقادات أو يحاول إبراز السلبيات سيتعرض للعقاب والمساءلة ولو كان ذلك بطرق غير مباشرة.

ب- شعور العاملين أو اقتناعهم بأن مشاركتهم هذه لن يؤخذ بها فعلاً، وإنما يراد منها الادعاء بالمشاركة والشفافية ولأغراض إعلامية تكيل المديح للمسئولين وللرؤساء دون أن تحقق هذه المشاركة أي جدوى أو فائدة تذكر.

ج- غياب الثقة بين العاملين ورؤسائهم أو وجود الشللية الفوقية التي تجعل فاعلية المشاركة للبعض من العاملين أكثر أهمية من مشاركة الآخرين

الذين يتم تهميشهم وعدم الاستماع بجدية لما يقولونه. وعندها تكون مشاركتهم لمجرد إضفاء هالة الديمقراطية على عملية تقويم الأداء.

د- أن هذه المشاركة قد تتم دون أن تتوفر لدى المشاركين المعرفة التامة أو الوعي الكافي أو القناعة بأهميتها وذلك يرجع إلى محدودية المعرفة أو الخبرة أو لنقص التدريب والتوعية بمفاهيم تقويم الأداء وتوظيفاته ومعاييره وارتباطها بالأهداف وبالبرامج التدريبية ونظم التعيين والترقية وسياسات الرواتب والحوافز..إلخ.

هـ- غياب الموضوعية لدى البعض أو عدم الالتزام بالقيم الأخلاقية والمهنية التي تستوجب الصراحة والصدق والأمانة والجرأة في قول الأشياء والحكم على الآخرين بعيداً عن التحيز أو الضغوط أو المجاملات التي كثيراً ما تجعل المشاركة مجرد وسيلة لمناصرة المقربين لبعضهم أو التقليل من شأن الآخرين الذين لا يشاركونهم في الديانة أو القومية أو العشائرية أو لا يلتقون معهم في الهوايات والرغبات وإقامة الدعوات خارج أماكن العمل.

وفي ضوء ما تقدم ينبغي على المنظمات التي تسعى إلى توظيف هذه المشاركة بكفاءة وفاعلية أن توفر لها جميع الأجواء والظروف والمستلزمات اللازمة لإنجاحها. وأول هذه المستلزمات روح الثقة المتبادلة بين العاملين، والموضوعية في الحكم على الأشياء بعيداً عن التحيز أو المجاملات. وأن تعمل على توعية المشاركين وتدريبهم وتعميق فهمهم بعملية تقويم الأداء وأساليبها ومراحلها ووظائفها قبل أن يعطوا الفرصة وهم يجهلون المبادئ والأسس الرئيسة لهذه العملية العلمية المعقدة. فتقويم أداء البشر يظل أعقد مما يتصوره البعض الذين توكل لهم هذه المهمة فيؤدونها على عجل ودون أن يستحضروا النتائج المترتبة على تقويمهم العشوائي أو المزاجي الذي طالما راح ضحيته المئات

والآلاف من البشر فتسبب في فصلهم من العمل أو نقلهم لمهام أو أماكن أخرى أو أدى إلى إعاقة تقدمهم ونموهم. (البرعي ومحمود، 1987) .

وهناك من يطلق على مشاركة العاملين في عملية التقويم مصطلح The 360 - Degree Appraisal وبموجبه تتم التغذية الراجعة من مصادر متعددة تشمل الفرد نفسه، رؤساءه، مرءوسيه، وحتى زبائنه الذين يتعاملون معه. وهذا النظام يطبق حالياً في 90 % من الألف شركة التي تحتل قمة الصدارة في الولايات المتحدة الأمريكية. ولذلك تسمى هذه الشركات نظام التقويم التقليدي بالنظام المندثر Archaic أو التراثي. والحاجة لهذا النظام الجديد فرضتها الظروف المتجددة التي أصبح فيها العاملون ينتسبون لفرق عمل متعددة وأن أعمالهم موزعة على مواقع مختلفة مما يجعل من المتعذر على رئيس واحد أن يقوم بعملية تقويم أي من هؤلاء العاملين المنتمين أو المشاركين في لجان متعددة أو الموزعين على فرق عمل مختلفة حسب متطلبات العمل اليومي والأسبوعي(Decenzo,and Robbinsn,1999,p.308) .

6-7 استخدامات نتائج تقييم الأداء

ونتائج تقويم الأداء لا يقتصر استخدامها لمعرفة المجدين من الموظفين لمكافأتهم بالترقيات أو بمنحهم العلاوات الدورية ولا على معرفة المقصرين منهم لحرمانهم منها. بل يتعداه إلى العديد من المجالات الوظيفية التي يمكن أن يسهم في تطويرها وحسن أدائها. ومن هذه المجالات ما يلي: (العقده،1996، ص 120)

أ- اختبار مدى علمية سياسات أساليب الاختيار والتعيين فمن خلال تقويم أداء الموظفين الجدد والوقوف على كمية ونوعية إنتاجهم وأدائهم ومعرفة التقديرات التي حصلوا عليها في تقارير تقويم

الأداء، يمكن التأكد من مدى دقة عملية الاختيار وبالتالي تحديد الموقف منها إما بالسلب أو بالإيجاب.

ب- تقوية اهتمام الرؤساء بالمرءوسين فحين يُطالب الرؤساء بتقويم مرءوسيهم تقويماً شاملاً ودورياً فإنهم سيجدون أنفسهم بحاجة ماسة إلى زيادة معلوماتهم عنهم وتقوية علاقاتهم بهم حتى لا يخطئوا بتقويمهم ويعرضوا أنفسهم لانتقادات زملائهم وبالتالي يشعروا بالحرج وربما بتأنيب الضمير لما أحدثه خطؤهم من أضرار. وقد يدفعهم ذلك على تسجيل الملاحظات عنهم ومناقشتهم حولها بين الحين والآخر مما يزيد من التفاهم والتعاون بينهم.

ج- تحديد احتياجات الموظفين من التدريب ومن ثم قياس فاعلية البرامج التدريبية .وتستخدم تقارير قياس الكفاءة والأداء في تشخيص نقاط القوة والضعف لدى الموظفين، وبالتالي معرفة المجالات التي تنقصهم فيها الكفاءة . وفي ضوء ذلك يتقرر مدى حاجتهم إلى التدريب ونوع البرنامج التدريبي الذي يلائمهم ومدته ومكانه. كما تستخدم هذه التقارير في تقويم التدريب ذاته حيث يمكن معرفة مدى فاعلية البرامج التدريبية التي شارك فيها الموظفون من خلال مقارنة التقارير المرفوعة عنهم قبل التدريب وبعده ومدى التغيير الذي تعرضوا له بسبب هذه البرامج. ومعرفة هذه المسائل من شأنها أيضاً أن تحدد مواقف الإدارة من سياساتها وبرامجها الحالية فتدعمها وتطورها في ضوء نتائجها.

د- تقرير نوع الحوافز التي تقدم للموظفين ومعرفة مستحقيها فالموظف الجيد يحتاج دوماً إلى اهتمام ورعاية الإدارة لتحفزه على الاستمرار والمضاعفة من جهده وعطائه. والموظف الضعيف هو أيضاً يحتاج إلى تشجيع الإدارة لملافاة ضعفه ورفع مستواه. ولكن الأسلوب المتبع مع الموظف الأول لا ينبغي استخدامه مع الموظف

الثاني. فقد يُحفز المجدون بترقيتهم أو بمنحهم العلاوة الدورية أو بإعطائهم مكافأة مادية أو تقديم كتاب شكر لهم. بينما يُحفز المقصرون من خلال تدريبهم أو تحسين ظروف عملهم أو إشعارهم بأسلوب أو آخر برغبة الإدارة في تطويرهم لذاتهم واللحاق بزملائهم. وإلا فإن الحوافز السلبية يمكن أن تكون هي السبيل الأفضل.

هـ- هناك استخدامات عديدة أخرى يمكن أن تكون فيها لتقارير قياس الكفاءة وتقويم الأداء فائدة وأهمية. ومن هذه مثلاً استخدامها في توصيف الوظائف ومعرفة مؤهلات من يشغلها، وفي تحديد مستقبل الترقيات ووضع الخطط المستقبلية لاحتياجات المنظمة من القوى العاملة.

7-7 الصعوبات والتحديات التي تواجه تقييم الأداء

سواء كان التقويم قد تم بطريقة تقارير الكفاية أو بطريقة الأهداف أو أي من الطرق الأخرى الواردة آنفاً فإن ممارسة هذه العملية في أغلب المنظمات تصاحبها مشاكل معقدة وتواجهها صعوبات جمة، وقد تنتج عنها آثار سلبية عديدة. ذلك لأن تقويم البشر وتقدير جهودهم ومقارنة مستوياتهم وتحديد الدرجة المعبرة عن خصائصهم ومميزاتهم أو عطاءهم يظل خاضعاً للعديد من الاجتهادات والاحتمالات، وندرج هنا بعضاً من هذه الصعوبات:

أ- عدم موضوعية المشرفين أو الرؤساء الذين يمارسون عملية التقويم أو عدم دقتهم وعدم حرصهم على إتمام التقويم بطريقة عادلة وعلمية. وقد ينجم ذلك عن التحيز الذي يبدونه تجاه البعض فيبالغون في تقويم من يحبونهم أو يتقربون إليهم ويجحفون حق الآخرين ممن لا يودونهم أو لا يتزلفون إليهم. وهذه ظاهرة شائعة ويشكو منها

الرؤساء والمرءوسين معاً في أغلب المجتمعات النامية. وقد يكون الميل نحو البعض أو ضدهم شعورياً ومعلناً أو يكون لا شعورياً ولا يتحكم به الأفراد أنفسهم.

ب- ومن مظاهر اللاموضوعية لدى الرؤساء والمشرفين خضوعهم لتأثيرات الهالة Hallo Effect التي تجعلهم يؤثرون صفة أو سمة دون غيرها، فيقعون تحت تأثيرها ويعتبرونها الأساس لإعطاء الدرجة أو التقدير النهائي. فالتدين يمكن أن يؤثر على بعض الرؤساء ويعتبرونه الأساس للتقييم. وقد تكون الوسامة والمظهر واللياقة الأكثر تأثيراً لدى البعض الآخر من الرؤساء. وحين تطغى هذه الهالة المفردة فإنها تطغى على بقية السمات والخصائص والمتغيرات (Decenzo,and Robbins,1999,p.303).

ج- غياب المعايير والمقاييس والمؤشرات الكمية التي تسهل ترجمة الصفات والمؤهلات وأنماط السلوك ووحدات الإنجاز إلى درجات وتقديرات تعتمد للتقويم والترتيب والمقارنة. فغيابها يؤدي إلى الارتجال والاجتهاد الذي قد يخطئ وقد يصيب. وعندها يصبح الأمر خاضعاً للمزاجية وللشخصانية. لذلك تتباين التقديرات التي يمنحها المشرفون والرؤساء تبعاً لدرجات تساهلهم أو شدتهم. فنجد أحد المشرفين يميل إلى إعطاء تقديرات عالية لجميع مرءوسيه، بينما يميل مشرف آخر للتشدد فلا يحصل أي من مرءوسيه على تقدير عال. وفي ذلك غبن وظلم قد لا يكون مقصوداً وإنما حصل نتيجة غيبة الموازين والمقاييس المحايدة التي تطبق على الجميع.

د- عدم الاعتماد على معلومات وافية ودقيقة في عملية التقويم .فمعلوم أن تقويم أداء العاملين يستلزم بيانات مفصلة عن كمية الإنتاج ونوعيته وعن مدى الالتزام بالوقت ومواعيده ودرجة تطبيق القواعد والتعليمات واللوائح في إنجاز المعاملات وأساليب التعامل مع

المراجعين ومع المرءوسين والزملاء والرؤساء ..إلخ. فغياب السجلات والإحصاءات والتقارير الأسبوعية أو الشهرية التي توثق هذه المسيرة يجعل البعض يعتمد على الذاكرة أو على الأحداث والانطباعات التي وقعت في الأيام الأخيرة التي سبقت عملية التقويم، فلا يؤخذ بنظر الاعتبار الفترات السابقة على مدار السنة التي يُفترض بالتقويم أن يغطيها.

هـ- عدم الاكتراث بنتائج التقويم من جانب الإدارة وعدم تأثر الترقيات والعلاوات والإفادات والإجازات والمنح والمكافآت بما يحصل عليه الموظفون من تقديرات ودرجات. وهذا بمفرده يكفي لأن يضعف اهتمام الرؤساء والمرءوسين بالتقويم ونتائجه. فالذي يحدث في ظل نظم الخدمة المدنية التقليدية أن تكون الأقدمية هي الأساس ومن يستكمل المـــدة اللازمة للعـــلاوة أو الترقية سيحصل عليها. وقد يتساوى الجميع فـــي عدم حصولهم على العلاوات والترقيات حين يتم وقفها وتجميدها لأسباب لا علاقة لها بالأداء (شيبان، 1989،ص 86).

ولا شك أن لكل من هذه المعوقات والصعوبات أسبابه التي تجعل من المتعذر على أي هيئة أو منظمة أن تتجاوزها بقرارات رسمية وفورية ــ غير أن التنبيه لها وتحليل آثارها والتوعية بالأساليب البديلة من شأنه أن يقلل من انتشارها ويخفف من بعض آثارها مع التخطيط للتخلص منها على المدى البعيد أو المتوسط.

7-8 مراكز التقييم

ظهرت أولى المحاولات لإنشاء مراكز متخصصة للتقويم خلال عقد السبعينيات من القرن العشرين. وقد تعاقبت الجهود المبذولة لتطوير عمل هذه

المراكز وتوسيع نطاق عملها منذ تأسيس المجلس الدولي المشرف على عمل هذه المراكز الذي عقد مؤتمره الثامن والعشرين عام 2000 ليصدر الطبعة الرابعة لدليله الدولي المنظم لعمل هذه المراكز. وقد نشر هذا الدليل في مجلة Public Personnel Management بمجلدها التاسع والعشرين العدد الثالث الصادر في خريف عام 2000.

وفي ضوء هذا الدليل أصبح لعملية التقويم في هذه المراكز حدود واضحة وشروط تجعل من تقويم الأداء أكثر دقة وفائدة، إضافة إلى العديد من التوصيات والإرشادات التي تسهل عمل المختصين في هذه المراكز .

وآخر من تناول عمل هذه المراكز وأبرز ما توصلت له من مفاهيم جديدة هو دينس جو ينر الذي نشر مقالة عام 2000 يعرف بدور هذه المراكز وبآلياتها، التي تركز على تقنيات الاختبارات المتنوعة Variety of Testing Technique وفي مقدمتها تطبيقات المحاكاة Job Simulation Exercises التي تتيح للعاملين حشد كل العوامل والمتغيرات التي تحيط بالعمل وتؤثر على مستويات الأداء لتطويرها وإقامتها في هذه المراكز لتعطي لكل عامل أو متغير منها أثره ومستوى تأثيره الفعلي على درجة التقييم النهائية التي تعطى للفرد. فلو أريد على سبيل المثال تعيين القدرة على حل المشكلات فإن هذه القدرة ستتأثر في الأجواء التي تتم فيها والفرص التي تتاح للعاملين لأن يمارسوا مثل هذه المهارات (Joiner,2002,p.179).

ولذلك تم ربط الإجراءات التي تعد من آليات مراكز التقويم بوجوب استخدام المحاكاة لمتغير أو أكثر من تلك التي تربط أداء العمل وتؤثر في نوع الاستجابات الصادرة من العاملين إزاءها .وتحقيق هذا الأمر لا يمكن أن يتم دون أن يكون هناك تحليل للعمل (Job analysis) وتقييم للتدريب (Assessment training) وحق للمشاركة منصوص عليه رسمياً .

Candidate orientation and right to participate (Daft,2000,p.410)

وعلى الرغم من أن أغلب مراكز التقويم الحكومية الحالية تركز في الدرجة الأولى على عمليات الاختيار والانتقاء من بين المتقدمين للتوظيف ومن ثم النظر في عمليات الترقية وفي تنفيذ اللوائح المتعلقة بالتحقيق والفصل وإنهاء الخدمة فإن دورها المستقبلي سيركز على رسم المسارات المهنية وتدوير المهارات ووضع خطط التعاقب بين المستويات ا لوظيفية. وتحقيق هذه المهمة سيستلزم توظيف أشرطة الفيديو لتوظيف الاختبارات والممارسات الميدانية التي يعتمد عليها في التقويم بدلاً من اعتماد الذاكرة أو السجلات اليدوية التي لا تصور الواقع القائم الذي يؤدى فيه العمل، إضافة إلى اختبارات المحاكاة للمواقف وهي اختبارات موضعية تطرح أربعة بدلائل ليتولى الموظف اختيار حكمه المرجح من بينها لتقدير الموقف المناسب لو وضع فيه فعلياً(Noe, et.al,2000,p.291).

7-9 الخلاصة

مما تقدم يمكن القول بأن نظم تقويم الأداء للعاملين أصبحت ضرورة من ضرورات الإدارة الحديثة المتطورة باعتبارها الوسيلة لتحقيق العدالة المهنية والوظيفية بين العاملين ولرفع كفاءة الجهاز الإداري وإنتاجية مؤسساته على اختلافها. فالأداء والعطاء ينبغي أن يكون المنطلق لتقويم الأفراد وتحديد مواقع خدمتهم وتطويرهم وليس الولاء الشخصي أو صلة القرابة العائلية أو النسب أو الانتماء القبلي أو الطائفي كما هو الحال في تطبيقات النظم التقليدية التي لا تزال تسود دول العالم الثالث ومنها بعض مجتمعاتنا العربية .

والتقويم الذي تدعو له النظريات الحديثة ليس غاية بذاته، بل وسيلة لوضع الفرد المناسب في المكان المناسب سواء كان ذلك من خلال تعيينه أو نقله أو ندبه أو إعارته. فنظم التقويم السليمة هي وحدها ستؤدي إلى اختيار أفضل الموظفين وأكفأهم لترقيته لتولي الوظائف الشاغرة ذات المستوى الأعلى في السلم الهرمي

و المهام الأكثر عائداً وعطاء. كما هي وحدها ستقرر مدى صلاحية الموظف للبقاء في وظيفته الحالية سواء كان ذلك التغير أفقياً أو عمودياً في إطار دائرته أو تسبب في تغير موقعه مكانياً أو جغرافياً .

وكل ما نأمله هو أن تتضافر جهود المختصين والمهتمين بنظم الخدمة المدنية وتطبيقاتها بوضع النظم الرصينة لتقويم أداء العاملين التي تتسم بالشمولية والتكامل وتبنى على معلومات وافية ووفق معايير ومؤشرات دقيقة ومحددة يمارسها قياديون على درجة من الوعي والموضوعية والتجرد، يخشون الله ويتحسسون مخاطر ظلم العباد وآثارها السلبية في تردي أوضاع البلاد. وليكن شعارنا جميعاً ونحن نقوم أنفسنا أو زملاءنا ومرءوسينا قوله تعالى : (فمن يعمل مثقال ذرة خيراً يره ومن يعمل مثقال ذرة شراً يره) {الزلزلة، 7-8} .

الفصل الثامن

إدارة برامج الحماية والرعاية والتنمية

إدارة برامج الحماية والرعاية والتنمية

8-1 المقدمة

لقد ظلت مهام الإدارات التقليدية لشئون العاملين في أغلب الأقطار العربية قاصرة على وظائفها المكتبية والإجرائية المتعلقة بسجلات العاملين واحتساب مرتباتهم وإجازاتهم ومتابعة قضاياهم من ترقيات وتنقلات طيلة مدة خدمتهم. ولم تكن هذه الإدارات تفطن أو تنتبه إلى أهمية رعايتهم ووقايتهم وتنميتهم ظناً منها أن هذه المهام تقع خارج نطاق عملها، وأن العاملين أنفسهم يتحملون مسئولية الوقاية والحماية والتنمية . وهذا هو الحال الذي ظل شائعاً حتى يومنا هذا في أغلب المنظمات العامة وأجهزة الخدمة المدنية مع بعض الاستثناءات التي بدأت تظهر هنا وهناك في العقدين الأخيرين .

ومع إطلالة الألفية الثالثة لم يعد بالإمكان استمرار هذه الحال على ما هي عليه . خاصة أن الاهتمام بالموارد البشرية وتنميتها والحفاظ عليها أصبح من أولويات خطط التنمية الشاملة ومن المنطلقات الاستراتيجية لأغلب دول العالم بما فيها الأقطار النامية . فاستقطاب واختيار العاملين عبر مراحل وخطوات متعددة من أجل انتقاء الصفوة المختارة الأكثر كفاءة والأنسب لشغل الوظائف في منظمات الخدمة المدنية أصبح يستلزم بالضرورة بذل المزيد من الجهد للحفاظ عليهم وتوفير الأجواء والبرامج الكفيلة برعايتهم ورفاهيتهم ووقايتهم من كل ما يتعرضون له أثناء عملهم من مشاكل وصعوبات فنية أو صحية أو إنسانية . ومما يزيد من أهمية هذه الخدمات الوقائية والعلاجية والتنموية للعاملين في المؤسسات العامة وأجهزة الإدارة الحكومية تزايد الضغوط النفسية ونسب الإصابات والحوادث وكثرة الأمراض المهنية التي بدأت تصيب العديد من ذوي المهن والاختصاصات . ومن شأن هذه الظواهر والأعراض السلبية أن تتسبب في

انقطاع العاملين عن العمل، وإضعاف قدراتهم على الاستمرار والعطاء، وتراجع معنوياتهم وبالتالي تعريض أنفسهم ومنظماتهم للهدر والضياع.

وإزاء هذه الظواهر والتحديات جاءت الدعوة المعاصرة لتبعث في إدارات شئون العاملين الهمة والحماس وتوقظها من غفلتها وتضع في مقدمة واجباتها ومسئولياتها العمل على وضع السياسات العامة والخطط والبرامج التي تكفل حماية ووقاية العاملين مما يتعرضون له في أجواء العمل، إضافة إلى تدريبهم وتنميتهم، وأن تترجم التشريعات والقوانيين التي صدرت خلال العقود السابقة بضغوط من منظمات العمل الدولية وغيرها من المنظمات التابعة لهيئة الأمم المتحدة إلى واقع ملموس وخدمات وقائية وعلاجية وتدريبية تجعل من أجواء العمل مناخا صحياً وبيئة تتوفر فيها كل الشروط الصحية الإنسانية الملائمة التي أقرتها النظم والقوانيين الدولية، كما تؤهلهم لتحسين قدراتهم وتنمية مهاراتهم الشخصية .

وسنحاول هنا الوقوف عند الحوادث والإصابات والأمراض المهنية وبقية الظواهر السلبية الأخرى كالإرهاق والتوتر والاحتراق فنُعرف بها ونبين أسبابها والعوامل التي أدت إليها . وبعدها سنطرح أهم البرامج الخدمية والتدريبية التي ينبغي بإدارات الموارد البشرية إعدادها وإدارتها من قبل مختصين مؤهلين في مجالاتها المتنوعة .

8-2 الإصابات والحوادث والأمراض المهنية

تعرف الإصابة Injury في محيط العمل بأنها : كل ما ينشأ عن حوادث العمل من أضرار جسمية أو وظيفية . وهناك من يضيف لها الأضرار العقلية والنفسية الناجمة عنها . ويشترط المعنيون بتشريعات العمل أن تكون هذه الإصابات قد وقعت أثناء تأدية العمل أو بسببه أو بمناسبته . وهذا يعني أن الإصابات التي يتعرض لها العاملون أثناء ذهابهم للعمل أو عودتهم منه تعتبر

مشمولة بهذا التعريف على أن يسلك العاملون الطريق المباشر في ذهابهم وإيابهم دون توقف أو تخلف أو انعطاف عن الطريق الطبيعي المباشر. وهكذا يمكن أن تكون الإصابات داخل بيئة العمل أو خارجه وقد تكون مميتة أو معوقة .

وتعرف حوادث العمل Accident بأنها واقعة مفاجئة (غير مخططة أو مقصودة) يترتب عليها وقوع ضرر جسمي أو عقلي أو وظيفي أو مادي وقد تقع الحادثة أما أضرارها فتوشك على التحقق الفعلي. وهذا يعني أن الحوادث أشمل من الإصابات . فقد تقع الحوادث دون أن ترافقها إصابات مباشرة على البشر لكنها تترك آثاراً وأضراراً في الإنتاج والمعدات وقد لا تترك أية أضرار بشرية أو مادية . فمثلاً أحد الموظفين أسقط من يده آلة حادة بالخطأ فوقعت على مقربة من زميله لكنها لم تصبه . فهي حادثة لكنها بدون إصابة مع أن زميله ربما تعرض للخوف والهلع لكنه نجا من كل ضرر .

أما الأمراض المهنية فيقصد بها تلك الأمراض التي تكثر الإصابة بها بين المشتغلين في مهنة أو مجموعة من المهن على وجه التحديد. وقد اتجهت بعض الدول إلى حصر هذه الأمراض في جداول وفقاً للمهن التي تتسبب فيها، بينما تركت دول أخرى الباب مفتوحاً لكل الحالات التي يمكن أن يثبت أصحابها صلتها بمهنهم علماً بأن هذه الأمراض تشمل تلك التي تصيب الجسد بكل أعضائه وأجهزته، أو تلك التي تصيب العقول والنفوس نتيجة الإرهاق أو القلق والخوف أو الصراع والتوتر بين الشلل والجماعات غير الرسمية، أو بين الرؤساء والمرءوسين . وقد تعتبر الأمراض المهنية بمثابة حادثة أو واقعة Incident لكنها تختلف عنها بعض الشيء لتأخر ظهور الأعراض والنتائج بعض الوقت .

8-3 أعراض وأمراض مستحدثة

وإلى جانب الحوادث والإصابات والأمراض المهنية هناك ظواهر سلبية أخرى بدأت تشيع في أجهزة الخدمة المدنية الغربية وتنتشر منها للأقطار

المجاورة المتأثرة بها أو المنفتحة عليها. وسنقف هنا عند أهمها وذلك للتعريف بها والتحذير من مخاطر التستر عليها خاصة أن شررها قد بدأ يتطاير في بعض المؤسسات أو بين شرائح من العاملين .

أ ــ الإدمان وآثاره الوظيفية والمهنية

وهي ظاهرة عصرية خطيرة تنتشر في أوساط العاملين في المستويات الدنيا والمتوسطة وبين شرائح العاملين الذين يعانون من مشاكل نفسية وأسرية أو اجتماعية واقتصادية فيجدون في التدخين وشرب الخمر وتعاطي المخدرات على اختلافها ملجأ أو مهرباً مما يعانون ولو بعض الوقت حتى يدمنوا عليها فلا يستطيعون الكف عنها حتى أثناء ساعات العمل . وحين ينكشف أمرهم لزملائهم تبدأ الأقاويل والإشاعات وتوجه التهم ثم التحقيقات وتصبح إدارات شئون العاملين أمام مواقف صعبة للتوفيق بين الاعتبارات الإنسانية والقيم المؤسسية ونصوص اللوائح والتشريعات المتعلقة بهذه الظاهرة . ونظراً لكون شرب الخمر أشبه بالعادة اليومية في بعض المجتمعات فإنهم يفرقون بين الشرب العادي Normal والشرب الانحرافي Deviation والشرب الإدماني (Addiction)، والأخير هو أن يفقد صاحبه السيطرة على نفسه ولا يمكن الانقطاع عنه . ولذلك تحرص إدارات شئون العاملين على تنبيه وتحذير العاملين من تجاوز مرحلة الشرب العادي الذي لا يخرج صاحبه عن الاتزان وضبط النفس وينصحونهم بعدم الشرب قبل المجيء للعمل أو أثناءه وهذا طبعاً لا ينطبق على مجتمعاتنا التي تحرمه كلياً .

ويكون الإدمان أكثر خطراً حين تكون المخدرات هي مادة الإدمان التي يُبتلي بها الموظف أو العامل. فهي حين تدخل منظمة أو موقعا ما فإنها سرعان ما تنتشر بين الأصدقاء وزملاء العمل الذين تتوحد همومهم وتتشابه أوضاعهم مما يجعلها تسري بينهم كسريان النار في الهشيم . ومخاطر الإدمان على المخدرات متعددة ومتنوعة وغالباً ما تعود على أصحابها ليس بالحوادث والأمراض

فحسب، بل باقتراف شتى أنواع المخالفات والسرقات والجرائم التي تمكنهم من الحصول على الأموال اللازمة لشراء المخدرات . وغالباً ما يجد هؤلاء الزبائن الذين يشجعونهم ويوفرون لهم أركان الجريمة وعناصرها لتمشية معاملاتهم المخالفة للقوانين أو للحصول على معلومات ووثائق أو لتزويرها مقابل ما يدفعونه لهؤلاء .

وهكذا يصبح الإدمان على المشروبات الكحولية وعلى المخدرات من بين المشاكل المستحدثة التي تواجه النظم الإدارية الغربية بوجه عام وإدارات شئون العاملين بوجه خاص . وأصبحت معالجتها تستغرق وقتاً وجهداً وتكاليف باهظة. أما الوقاية منها وتحصين العاملين ضدها فيستلزم جهوداً جماعية وتعاوناً بين مختلف المستويات والجهات المتخصصة والجمعيات الخيرية والنقابات والاتحادات المجتمعية .

ب ـ التعرض لضغوط العمل والاحتراق

تعرف الضغوط Stressors بأنها ظروف أو أحداث أو مواقف غير عادية يتعرض لها العاملون داخل بيئة العمل أو بسببها فتؤثر سلباً على راحتهم النفسية وعلى مشاعرهم وأحاسيسهم ومعنوياتهم لتنعكس بدورها على صحتهم العقلية أو الجسدية أو كليهما معاً . وهناك من يعرف الضغوط بأنها أحداث أو متطلبات استثنائية يواجهها العاملون فتربكهم وتثير فيهم القلق وعدم الارتياح وتدفعهم لتصرفات غير اعتيادية واستجابات نفسية وصحية غير سوية . وفي حالة استمرارها وتعقدها قد تقود إلى الإحباط ومن ثم الاحتراق Burnout وهو مصطلح مجازي يعبر عن نفاد الصبر والتمزق والإنهاك وعدم القدرة على التحمل (الكبيسي، 1998).

وظواهر كهذه لا يمكن أن تكون بدون آثار ونتائج سلبية وخيمة . فهي إما أن تجعل صاحبها متوتر الأعصاب ودائم الانفعال وسريع الغضب فتزداد أخطاؤه

وتكثر حوادثه في العمل، أو أنه يكبت مشاعره وآلامه فيعرض نفسه لأمراض نفسية تتمثل بالانسحاب والابتعاد والانطواء والنزوع للأوهام والتخيلات السايكوباتية .وقد تؤدي هذه إلى إصابته بأمراض جسدية كالقرح وارتفاع الضغط وعدم انتظام دقات القلب أو بأمراض عقلية يتعذر على من يصاب بها الاستمرار بالخدمة في أي وظيفة تعهد إليه .

أما أخف هذه الآثار السلبية فتتمثل في ترك العمل المبكر والانسحاب من الميدان في المراحل الأولى فتخسره المنظمة وقد يخسره المجتمع حين لا يجد فرصة بديلة(السيف، 2000) .

8-4 العوامل والمتغيرات المسببة للحوادث والإصابات

تتعدد الأسباب والعوامل التي تتسبب في وقوع الحوادث والإصابات أو التعرض للأمراض المتنوعة الناجمة من تولي بعض المهن والوظائف في عصرنا الحاضر . فمن المتفق عليه أنها لا تخضع لعامل المصادفة المطلقة أو للحظوظ السيئة لأصحابها في أغلب الأحوال . بل إن هناك اتفاقاً على أن الأسباب البشرية والإنسانية وراء النسب الغالبة منها وقد تصل إلى ثلاثة أرباعها في بعض المجتمعات أو المنظمات . ومن النظريات المفسرة لذلك تلك التي ترجعها إلى الميل البشري أو الفطري لدى نسبة من البشر نحو الحوادث ويطلقون على هذا السبب بـــ Accident Proneness . وقد أبدت بعض الدراسات والبحوث هذا الميل حين وجد أن 6 % من العاملين قد تسببوا في 65 % من الحوادث التي وقعت في المؤسسات الخاضعة للدراسة . وهناك من يقلل من شأن هذه النظرية فيرجع هذه الظاهرة للظروف النفسية والمعنوية أو الجسدية التي تحيط بهذه الأقلية وليس لميلهم الفطري أو الوراثي للحوادث. ومن الأسباب البشرية إدمان بعض العاملين على التدخين أو الخمور أو المخدرات، وكثرة تعرضهم للمشاكل الشخصية العائلية التي تفقدهم توازنهم .

والمجموعة الثانية من أسباب وقوع الحوادث والإصابات والأمراض هي بيئية وترتبط بالمحيط الداخلي أو الخارجي للعمل أو كليهما معاً . فالأجواء الحارة على سبيل المثال تتسبب في فقدان كمية من الأملاح أثناء العرق فتتقلص العضلات ويحدث التعب والإجهاد ويتأثر عمل الجهازين العصبي والتنفسي فتزداد احتمالات وقوع الحوادث أو الأمراض .

وهكذا الحال مع الأماكن سيئة التهوية أو الإضاءة أو الملوثة بالغبار والغازات والدخان والأبخرة السامة الناجمة عن تفاعلات كيميائية أو احتراق مواد صلبة أو إجراء التجارب والبحوث أو إجراء العمليات . كما يسهم سوء اختيار المواقع للمصانع أو للمؤسسات الإنتاجية وكذلك سوء تصميمها وبنائها أو سوء مد الأسلاك الكهربائية فيها إلى زيادة احتمال وقوع الحوادث والحرائق والانهيارات في التربة أو المباني .

وترتبط المجموعة الثالثة من الأسباب المؤدية أو المساعدة على وقوع الحوادث والأمراض المهنية والوظيفية بالعوامل الاجتماعية والإدارية وبالعلاقات الرسمية واللارسمية المباشرة وغير المباشرة التي تسود بين العاملين رؤساء ومرءوسين وزملاء .

فطول ساعات العمل وعدم التمتع بالإجازات الدورية وقصر أوقات الاستراحة وشيوع النفاق والحسد والشللية وتصيد الأخطاء والتصارع على الترقيات أو المكاسب والمزايا ورتابة العمل وجمود الإجراءات كلها مسببات للإرهاق والتوتر والكآبة والقلق، وبالتالي التعرض للعديد من الأمراض والقرح واضطراب الضغط والصداع المزمن والتسبب في الإصابات والحوادث .

وأخيراً فإن للتقنيات وللأجهزة والمعدات وأجهزة الحاسب الآلي أثرها المباشر في الإصابة بأمراض عصرية عديدة. كما أن الحوادث التي تسببها المفاعلات النووية والإشعاعات فوق البنفسجية والأجسام المشعة ومخلفات

أسلحة الدمار الشامل واستخدام أجهزة الاتصال الحديثة إضافة لاستخدام وسائط النقل و المصاعد الكهربائية في أجواء العمل والتنقل بين المؤسسات، جميعها تعد روافد تصب في هذا البحر المتلاطم من الحوادث والإصابات والوفيات والأمراض المزمنة التي لم يعد الطب الحديث قادراً على معالجتها .

8-5 معدلات التكرار والشدة

والحديث عن الأضرار والخسائر التي تسببها الإصابات والحوادث والأمراض والأعراض النفسية والجسدية للعاملين لم يعد يقتصر على الوصف والكلام النظري المجرد . بل أصبحت لها تعابير ومؤشرات كمية وإحصائية حيث ساهمت منظمة العمل الدولية بقسط وافر في بلورتها وإلزام الدول والمنظمات العامة والخاصة بوجوب تطبيقها ونشر نتائجها وفتح السجلات والوثائق المعبرة عنها أمام الباحثين والمفتشين . وقد تم تصنيفها وتحديد مفاهيمها وتعميمها على جميع الدول وتولت المنظمة بنفسها إعداد التقارير الفصلية والسنوية لنشرها في دليل موحد .

وفيما يلي تصنيف الإصابات الدولي المعتمد حالياً :

- إصابات مهلكة تؤدي إلى الموت.
- إصابات عجز دائم يترتب عليها عجز بدني أو عقلي أو خلل وقصور في أحدهما .
- إصابات عجز مؤقت يترتب عليها تعطيل العامل عن العمل لمـــدة يومين على الأقل .
- إصابات أخرى يترتب عليها تعطيل العمل كلياً لفترة يوم أو أقل .

وقد اعتمدت المعادلة التالية لاحتساب مـــعدل تكرار الحوادث مجردة عن الأضرار :

معدل التكرارات Frequency Rate =

العدد الإجمالي لإصابات العمل X 1,000,000

العدد الإجمالي رجل X ساعة عمل

أما معدل شدة الحوادث Severity Rate فيقيس حجم الأضرار وجسامتها =

عدد الأيام المفقودة X 1000

أيام العمل X ساعات العمل اليومي X عدد العاملين

وبذلك تصبح أجهزة الخدمة المدنية ووزارات العمل مسئولة أمام المنظمة الدولية، وكذلك أمام منظمة العمل العربية التي أصبحت هي الأخرى تهتم بهذا الموضوع وتعد الاتفاقيات العربية بشأن هذه الحوادث .

8-6 البرامج المقترحة لحماية العاملين: وتشمل ما يلي:

تتباين وجهات النظر حول تصنيف البرامج التي يجدر بالنظم الإدارية في أقطارنا العربية أن تحرص على طرحها انطلاقاً من القيمة الإنسانية والحضارية والدينية للبشر بوجه عام وللعاملين والعمال بوجه خاص . فهناك من يفرق بين البرامج ذات الطبيعة الوقائية والبرامج ذات الطبيعة العلاجية . ولأن الوقاية أفضل وأنجع من العلاج فنبدأ بالبرامج الوقائية .

8-6-1 البرامج الوقائية : وتشمل ما يلي :

- اعتماد الفحوص الطبية الدقيقة للعاملين عند التعيين لأول مرة وبصفة دورية.
- الاهتمام بالمقابلات الشخصية لكشف الاستعدادات والميول الانفعالية والغضبية .
- توفير الأجواء الصحية للعمل من تهوية وإضاءة وتكييف وأجهزة ومعدات وملابس وقاية ضد التعرض للأمراض والإصابات، المراجعة الدورية والصيانة الفاعلة للأجهزة وللمباني ولوسائل النقل لضمان صلاحيتها وأمنها ، استخدام أجهزة إنذار مبكر وتحسس ضد الحرائق والتسرب الإشعاعي والتلوث، تصميم المباني وفق شروط الأمان بوضع مخارج للطوارئ وملاجئ وخراطيم مياه ضد الحرائق، إقامة شبكات اتصال فعالة وحماية أسلاك الكهرباء والهاتف من التعرض للتلف والتماس، الاهتمام بالتوعية وإقامة الندوات وطباعة الأدلة ولوحات الإرشاد المحذرة، وضع حوافز تشجيعية لمن يظل سجلهم نظيفاً من الحوادث لفترات طويلة.
- تكليف أحد المختصين بالسلامة المهنية والأمن الصناعي بمتابعة هذه الخدمات ومسك السجلات وإعداد الدراسات وإجراء الزيارات الميدانية في مواقع العمل لاكتشاف الأماكن الخطرة والتي تحتاج إلى مراقبة أو تطوير . ويمكن أن يتبع لإدارة شئون العاملين أو يكون له قسم متنقل ضمن إحدى الإدارات الخدمية ذات العلاقة .
- اعتماد التدريب المتخصص في الأمن والسلامة المهنية وكيفية الوقاية من الإصابات .
- الاهتمام ببرامج الهندسة البشرية Ergonomics والتي تعنى بملاءمة أجواء العمل وتقنياته ومستلزماته للأفراد العاملين Fitting the work

environment to the individuals فقد لوحظ أن توزيع الأثاث المكتبي الموحد بمقاييسه، لأفراد مختلفين في أطوالهم وأوزانهم ومواصفاتهم الجسمية المختلفة له مشاكله وآثاره السلبية المتمثلة في الأوجاع العضلية والعصبية وانزلاق الفقرات وغيرها . وقد اكتشفت إحدى المنظمات أن كلفة تجهيز مكاتب خاصة للأفراد وفقاً لخصائصهم كانت أقل بكثير من تكاليف الإصابة بأمراض الفقرات في الظهر والرقبة وآلام السيقان وضعف البصر .

- تخصيص أماكن للتدخين إن اقتضت الضرورة ذلك لمنع التدخين في المكاتب والممرات التي يوجد فيها غير المدخنين .

8-6-2 البرامج العلاجية وتشمل :

- اعتماد برنامج للإسعاف الفوري وخطة طوارئ ضد الحوادث المتوقعة .
- وضع برامج للتأمين الصحي والتأمين على الحياة والتأمين ضد الإعاقة .
- وضع تشريعات ولوائح تضمن حقـــوق العاملين المصابين أثناء العمل وتعويضاتهم .
- إعادة تأهيل المصابين والمعوقين لشغل وظائف تناسبهم بالمنظمة .
- معالجة الهلع والخوف والضغوط النفسية لدى العاملين إثر الكوارث والحوادث.
- تخفيف أعباء وساعات العمل للمعوقين جزئياً وتوفير الأعضاء البديلة والمعدات لهم .
- ضمان حق التظلم والشكوى وتقديم الإرشاد القانوني للمصابين لرفع الغبن عنهم عند التقاضي في المحاكم المختصة .

- مراعاة أسر المصابين والمعوقين أو المتوفين بسبب الإصابات والحرص على كفالة عيشهم لفترات زمنية معينة ريثما تحسم المحاكم حقوقهم .
- تكريم ضحايا الإصابات مادياً ومعنوياً والتعامل معهم ومع أسرهم بطريقة إيجابية للتخفيف من الآثار المادية والنفسية التي أحلت بهم .

ولضمان سلامة وضع هذه البرامج وفاعلية تنفيذها ينبغي مراعاة ما يلي :

- إشراك العاملين في مناقشتها وإشعارهم بفائدتها وجدواها .
- تحديد مسئولية الجهات المختلفة ودور كل منها .
- تفويض الصلاحيات اللازمة وتوفير مستلزمات التنفيذ لكي لا تظل حبراً على ورق .
- وضع مواصفات البيئة الآمنة الواجب توفرها بالمباني والمعدات والأجواء الضرورية المتعلقة بالتهوية والإضاءة ودرجات الحرارة وغيرها .
- تشخيص الأفراد ذوي الميول للحوادث وذوي التصرفات العدوانية أو الانفعالية ومحاولة احتوائهم وحل مشاكلهم لتجنب العنف الذي قد يصدر عنهم في حالة تجاهلهم .

وهناك من يصنف هذه البرامج والخدمات وفقاً للتخصص وليس وفقاً لعامل الوقت الذي قد يسبق وقوع الإصابة أو يعقبها . فيرى هؤلاء أن على المنظمات أن تعنى بالبرامج التالية :

- البرامج والخدمات الصحية : وتشمل الفحوصات المسبقة واللاحقة للإصابات وإجراء التلقيحات والتطعيم ضد الأمراض المختلفة واعتماد التأمين الصحي وتخصيص طبيب للمنظمة ووضع صيدلية صغيرة داخلها والاهتمام بتوفير المناخ الصحي في المكاتب والمباني .

- البرامج والخدمات الوظيفية : وتشمل خدمات النقل من وإلى أماكن العمل وخدمات السكن القريبة والآمنة ووجبات الغذاء وتقديم السلف المالية عند الحاجة . فهي تخفف من المعاناة وتجعلهم أكثر أمناً وراحة مما يقلل احتمالات وقوع الإصابات والحوادث .
- البرنامج الأمني : ويشمل توفير الملابس الواقية للعاملين والمعدات الحامية من الإصابات كالخوذ والقفازات والأحذية والأقنعة وكل ما يمنع من التلوث والتسمم والجروح والحرائق والسقوط، مع توفير أجهزة الإنذار المبكر وقياس الدخان والحرارة والإشعاع.
- البرامج البيئية : وتشمل حماية البيئة الداخلية والخارجية من أضرار وآثار الظروف الطبيعية والمناخية وضمان سلامة الهواء والمياه والغذاء من التلوث ومعالجة النفايات بالطرق السليمة والحد من آثار الغازات التي تطرحها السيارات والقطارات والسفن أو تفرزها مصافي البترول من غازات وسموم.

8-7 البرامج التنموية والتدريبية

يعد التدريب الإداري في عصرنا الحاضر من أهم الأنشطة والفعاليات التي تقع على عاتق الأفراد والمنظمات معاً. ومما يعكس أهمية هذا النشاط التوسع الكبير بالبرامج التدريبية الذي تشهده الوزارات والهيئات العامة والشركات والمؤسسات على اختلاف أوضاعها القانونية وأحجامها وأنشطتها التي تعقد لموظفيها وقياداتها من مختلف المستويات. حتى صرنا نلاحظ وجود إدارات عليا تشرف على التدريب بعد أن كانت وحدات التدريب وأقسامه محدودة في حجمها ومتدنية في مستوياتها التنظيمية وتعاني من نقص في إمكانياتها البشرية والتقنية.

لابد قبل الخوض في تفاصيل التدريب وأنواعه وطرقه ومستلزماته من الوقوف برهة عند المصطلحات ذات العلاقة به وأهمها التعليم والتعلم والتطوير والتنمية .

فالتعليم : عملية واسعة وشاملة توجه نحو إكساب الأفراد خلفية عامة وقاعدة عريضة من المعارف والمعلومات والاتجاهات النظرية التي من شأنها أن تمكن الأفراد من التعامل الإيجابي مع الحياة والواقع وتؤهلهم لتقبل البرامج التدريبية اللاحقة بطريقة أسرع وأفضل. وفي هذه العملية لابد من وجود طرفين هما المعلم والمتعلم، وإن كانت بعض البرامج التعليمية المعاصرة تتم عن طريق البث التلفزيوني والإذاعي أو بالمراسلة فهي تعد بمثابة المعلم الذي يوصل المعرفة.

أما التعلم : فهو عملية نمو ذاتية ينهض بها الفرد من أجل اكتساب معارف ومعلومات نظرية عن طريق الاستماع والقراءة والملاحظة أو لاكتساب مهارات أدائية ووظيفية عن طريق الممارسة الميدانية والتجريب والمحاولة. ومعلوم أن التعلم الذاتي يعد أعمق أثراً وأشد فاعلية لكونه ينطلق من دافع داخلي ولا يرتبط

بمكان أو زمان كما هو الحال في العملية التعليمية. وللتعلم مبادئ علمية منها ميل الفرد لزيادة تعلمه كلما أدى ذلك لتحسين وضعه المادي أو أمنه الوظيفي أو دعمت معرفته وسلوكه بحوافز مادية أو معنوية.

كما ينبغي التفريق بين النمو والتنمية، فالنمو : عملية تلقائية تحدث في الكائنات الحية جميعاً دون استثناء فنمو النباتات والحيوانات يكون فسيولوجيا في الشكل والمظهر والحجم. وكذلك نمو الإنسان فهو فطري وطبيعي عند الجميع تبعاً للمراحل التي يمر بها الإنسان من الطفولة للمراهقة للنضج ثم الشيخوخة. ومع النمو الجسدي هناك نمو عقلي يؤهل الفرد لأن تزداد معلوماته وتكثر ملاحظاته وتجاربه وتتراكم خبراته فتجعل من هو أكبر سناً أكثر تجربة ومعرفة ممن هو أقل عمراً لو بقيت الأشياء متساوية.

أما التنمية :فهي عملية مخططة تهدف إلى التسريع في عملية النمو لاختصار الوقت، وإلى التنويع في المحتوى والمضمون لتعميق كم ونوع الإضافة المعلوماتية والمعرفية أو كليهما. وتتحقق التنمية من خلال التعليم والتدريب والتعلم وأية ممارسة هادفة ومقصودة يراد منها تحسين القدرات وتوظيف الاستعدادات وزيادة المعلومات. ولذلك تقترب هذه اللفظة من مصطلح التطوير الأكثر شيوعاً في وقتنا الحاضر مع أن الكلمتين هي ترجمة للمصطلح Development.

ويتضح مما تقدم أن هناك علاقة بين التدريب من جهة والتعليم والتطوير والتنمية من جهة أخرى، فهي جميعاً تدور حول المعرفة والمهارة وتصب في الاستعدادات والقدرات. غير أنها تختلف من حيث تسلسلها ومن حيث نطاقها ومكانها وزمانها. فالتعليم يسبق التدريب ويعد حلقة من حلقات التطوير وجزءاً منه. وكأن هناك خطاً مستوياً ومستمراً يجتازه الفرد بنفسه أو في ضوء خطة توضع له من قبل منظمته أو مجتمعه. ومن الصعب الاستغناء عن أي حلقة من

هذه الحلقات لأنها مكملة لبعضها. كما أنها متداخلة ومتعاقبة والعلاقة بينها عضوية وجدلية، وإذا كانت هناك ثمة فوارق بينها فيمكن أن نوجزها بما يلي:

أ- أن التعليم يعد قاعدة عريضة تمهد للتدريب لكونه يوجه نحو توسيع المدارك وتهيئة القدرات وتنمية الفرد بالمعلومات والمعارف الأساسية. بخلاف التدريب الموجه نحو شغل وظيفة حالية محددة ويركز على إعطاء المعلومات المتخصصة أو المهارات ذات العلاقة بشغلها.

ب- أن التدريب يكون عملياً أو تطبيقياً أو ميدانياً ويعتمد على الممارسة أو المشاهدة أو التجريب، بخلاف التعليم والتنمية التي يمكن أن تكون نظرية وفكرية مقروءة أو مسموعة. ولذلك تعتبر المحاضرات هي الوسيلة الأكثر شيوعاً في عمليات التعليم، بينما هي الأقل فائدة في مجال التدريب. وهكذا الوسائل والتقنيات الأخرى التي قد تتباين قيمتها إزاء كل منهما.

ج- أن التطوير والتنمية تعد مرحلة متقدمة وهي موجهة إلى المستقبل الوظيفي للشخص وليس للمهنة أو الوظيفة التي يشغلها حالياً. فالبرنامج التدريبي المعد للمحاسب (س) قد يقتصر على رفع كفاءته وتحسين قدراته ليكون محاسباً جيداً، أما البرنامج التطويري الذي يعد للمحاسب الجديد والكفء فقد يوجه نحو إعداده ليكون مديراً للحسابات أو مديراً عاماً للشئون المالية. وهذا يعني أن محتويات البرنامج التدريبي تكون ملبية لاحتياجات الفرد الحالية والآنية أو لمتطلبات المنظمة الواقعية. بخلاف البرامج التطويرية التي توجه عادة للمسارات الوظيفية المستقبلية أو لإعداد القيادات القادمة أو لمواجهة احتياجات ستظهر فيما بعد إما بسبب التوسع أو التطوير

التقني أو بسبب الدخول في مجالات وفرص عمل أخرى (المبيضين وجريدات، 2001) .

8-7-1 أهداف التدريب

وعلى الرغم من تباين وتعدد الأهداف التدريبية تبعاً لمستوى المتدربين ومدد البرامج التدريبية ومحتواها فإن من الممكن إيجاز أهم هذه الأهداف بما يلي:

- إكساب معرفة شاملة للعمل الذي يمارسه الفرد لتعريفه بأهداف عمله وبالأنشطة التي تقع ضمن واجباته وصلته بالآخرين الذين سيعمل أو يتعامل معهم ويتم ذلك عادة للموظفين الجدد أو الذين تتم ترقيتهم لوظائف أعلى أو نقلهم لوظائف جديدة لم يسبق لهم شغلها.
- تنمية وتطوير المهارات والسلوكيات والأساليب الوظيفية لتسهم في زيادة الكفاءة وتحسين الأداء وتوظيف الاستعدادات والقدرات الشخصية لصالح الفرد أو المنظمة أو المجتمع. فطبيعة الأشياء وسنن الحياة تستلزم التحسين والتطوير وتجدد المعلومات والمعارف وتستوجب توظيفها لخدمة الإنسان والمجتمع. أما الجمود وعدم التغيير فتجعل معلومات الأفراد والمنظمات قديمة وبعيدة عن روح العصر ومتطلباته.
- تمكين الفرد والمنظمة من تشخيص الثغرات وأوجه القصور والنقص والخطأ سواء في الاتجاهات أو في القيم والميول أو في الأنماط السلوكية المستخدمة في العملية الإدارية. فمثل هذه الظواهر السلبية يتم اكتشافها بمرور الزمن وعندها لا بد من التدخل لمواجهتها ومعالجتها.
- إتاحة الفرصة للابتكار والتجديد والإبداع والتنافس الإيجابي بحثاً عن التفوق والتميز أو مواكبة لروح العصر ومستجداته أو إعداداً للمستقبل ومتطلباته أو للتكيف مع الاكتشافات والاختراعات التكنولوجية ومعداتها.

- تمكين الأفراد والمنظمات من إعادة تأهيل بعض العناصر والموارد البشرية المتاحة والفائضة عن الحاجة لمهن ووظائف أخرى ذات تخصصات مختلفة وهو ما يسمى بالتدريب التحويلي. فقد يتم التحويل من وظائف كتابية لوظائف فنية أو من وظائف يدوية لوظائف آلية أو من وظائف إدارية لوظائف بحثية.
- وقد يوجه التدريب نحو تأهيل المواطنين وتمكينهم من تولي الوظائف القيادية أو الإشرافية أو الفنية التي يشغلها الوافدون بسبب عدم قدرة المواطنين على توليها. ولا بد أن تحرص المجتمعات والمنظمات على أن يكون ذلك وقتياً وريثما يتم تدريب المواطنين وتأهيلهم لشغلها عبر كل الطرق والوسائل التدريبية الملائمة لذلك.

وهكذا يتضح مما تقدم أعلاه أن للتدريب أهدافاً تعريفية وتحديثية، كما أن له أهدافاً تحويلية وتطويرية وأهدافاً أخرى أكثر شمولية وتتمثل بتوطين الوظائف واستبدال العمالة الوافدة بالعمالة الوطنية.

8-7-2 استراتيجيات التدريب ومنطلقاته

ولترجمة هذه الأهداف لابد من فلسفة واستراتيجية تصاغ بمنطلقات واضحة تحدد الأولويات وترسم الأطر الموجهة لما يمكن وضعه من برامج وخطط تنفيذية. وتتولى الإدارة العليا بمشاركة فريق من الاستشاريين والمختصين وممثلين عن الإدارات الرئيسية والفرعية القيام بهذه المهمة، ومن ثم عرضها ومناقشتها والتعريف بها ومحاولة كسب التأييد لقبولها والالتزام بها وحث العاملين على الاستفادة منها ورصد الأموال والمبالغ اللازمة لتنفيذها. وقد تتبنى المنظمات استراتيجية الاعتماد على الذات في النهوض بالبرامج التدريبية التي تحتاجها أو أنها تستعين بالجهات الخارجية وبالمراكز والمعاهد المحلية أو الأجنبية أو كليهما معاً في تدريب موظفيها.

ونوجز أدناه أهم المتطلبات الاستراتيجية التي يجدر مراعاتها من قبل الأجهزة المركزية المسئولة عن التدريب على صعيد الدولة وتوصيلها للأجهزة الفرعية واللامركزية التابعة لها سواء كانت هذه الأجهزة تعمل على مستوى الوزارات والإدارات أو على مستوى الأقليم الجغرافي والمحافظات التي تتبع له.

- ضرورة التنسيق والربط بين خطط التدريب والتنمية الإدارية وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتربوية الشاملة لتسير هذه الخطط والبرامج متوازية ومتزامنة مع بعضها البعض. فلا تعيق أجهزة الإدارة العامة تنفيذ السياسات والخطط التنموية ولا يتم تطويرها على حساب القطاعات التنموية الأخرى.
- اعتماد أسس ومعايير علمية وموضوعية لتحديد الاحتياجات التدريبية العاجلة منها والآجلة من قبل الوزارات والإدارات التابعة لها بعيداً عن الارتجال والانفعال. وأن يتم ترشيح الموظفين لهذه البرامج تبعاً للتخصص وللمؤهلات المطلوب توفرها في المتدربين.
- التعريف بمفاهيم المسارات الوظيفية والمسارات التدريبية المستقبلية للعاملين والربط بينهما ليكون اجتياز الدورات التدريبية من بين شروط الترقية والترفيع لجميع الموظفين عبر السلم الهرمي.
- العمل على تعميق الوعي التدريبي لدى المستويات القيادية العليا ليعملوا بدورهم على تحفيز العاملين معهم للمشاركة في البرامج التدريبية التي تصمم لهم من أجل تجديد معلوماتهم وتنمية قدراتهم وغرس القيم والمهارات الوظيفية المتعلقة بتخصصاتهم.
- إشاعة التدريب الذاتي والتنمية الذاتية لكونهما الأكثر فاعلية والأقل تكلفة. ولكون الفرد نفسه الأقدر على تحديد احتياجاته والبحث عن المهارات التي يحس بأهميتها لتطوير قدراته، وذلك بإثارة الرغبة وتعميق الوعي بأهمية التدريب بين جميع المستويات دون استثناء.

- اعتماد أسلوب التدريب داخل العمل وأثناءه مع برامج التدريب خارج العمل وذلك بإلزام الرؤساء والمشرفين بممارسة التدريب لمرءوسيهم واعتبار ذلك من بين واجباتهم الرئيسية والحرص على الموازنة بين البرامج التطبيقية والعملية وبين البرامج العلمية الموجهة لتطوير مهارات التفكير الإبداعي والاستراتيجي.
- التأكد من أهلية المدربين ومواكبتهم للمعاصرة واستيعابهم للأصالة ولخصائص البيئة المجتمعية وقيمها لتكون البرامج التدريبية موجهة لتحديث وتنشيط العقل وليس للتقليد والتغريب والنقل. وهذا لا يتنافى مع الاطلاع على أحدث التقنيات التدريبية المعاصرة ومواكبة ما يستجد منها مع السعي الجاد إلى توظيف ما يمكن توفيره من أجهزة في إعداد الأفلام والحالات الإدارية وتصوير المشاهد وإجراء المقابلات التي تعبر عن الواقع وتقرنه بما ينبغي أن يكون عليه.

8-7-3 تحديد الاحتياجات التدريبية

إن أنشطة التدريب الإداري المعاصر لم تعد تفتقر للمادة العلمية أو للوسائل التقنية الموصلة للمعرفة والمهارة قدر افتقارها للتخطيط العلمي الذي يجيب عن التساؤلات التالية:

- من هم الذين يحتاجون للتدريب؟.
- أي تدريب يحتاجون إليه؟.
- ما الذي تحتاجه المنظمات من المتدربين؟.
- وأين يتم تدريبهم وكيف؟.

فهناك من يرى أن أغلب البرامج التدريبية التي تعقد اليوم كثيراً ما تكون إعلامية أو غير هادفة. مما يجعل الجهد المبذول فيها والمبالغ التي تنفق عليها

ضائعة، إما لعدم صلتها بالحاجة الفعلية والحقيقية، أو لعدم تحقيقها الفعلي لتطوير الكفاءات وتحسين الأداء. ومن هنا تأتي أهمية تحديد الاحتياجات التدريبية قبل الخوض في أساليب التدريب وطرقه(Brown,2002,p.569) .

ومعلوم أن المنظمات التقليدية كانت تعطي احتياجاتها المباشرة الأولوية إن لم نقل كل اهتمامها، متجاهلة احتياجات العاملين أنفسهم. كما أنها كانت تركز على الاحتياجات قصيرة الأجل دونما حساب للاحتياجات بعيدة الأمد. بل إن العدد الأكبر من المنظمات الحكومية ظلت تتعامل مع البرامج التدريبية وكأنها إجراء إداري روتيني تستلزمه الترقيات والترفيعات الإدارية أو أنها تلجأ لمعالجة المشاكل والمعوقات التي يعاني منها بعض العاملين الجدد أو ممن تكون تقاريرهم السنوية غير مرضية.

أما المنظمات العصرية فإن برامج التدريب التي أصبحت تحظى باهتمامها تتنوع وتتعدد لتلبي احتياجات المنظمة واحتياجات العاملين معاً بل إنها تشمل الاحتياجات البيئية والمجتمعية أيضاً. كما أن قسطاً من البرامج التدريبية أصبحت توجه لتلبية الاحتياجات المستقبلية المتوسطة وبعيدة المدى. ناهيك عن البرامج التدريبية الموجهة للتطوير وللتنمية لتعميق المهارات القيادية والإشرافية وتمكين العاملين من توظيف التكنولوجيا ونظم المعلومات واستخدام الحاسب الآلي في أداء الأعمال وإعداد قواعد البيانات وحفظ السجلات والملفات وتغذيتها (Sylvia,1994,p.225)

والاحتياج التدريبي : هو تلك الفجوة التي تقع بين الأداء الحالي والأداء المرغوب سواء في كمه أو نوعه أو كليهما معاً. وحين يحقق البرنامج التدريبي المنفذ هدفه فذلك يعني أنه سد الفجوة، لتظهر الحاجة لبرنامج تدريبي لاحق يوجه نحو أداء أفضل وأحسن وهكذا. وينبغي أن تصنف الاحتياجات التدريبية لأية منظمة وفقاً لنطاقها إن كانت فردية أو جماعية أو شمولية حين يكون موضوع التدريب متعلقاً بفكرة علمية جديدة أو نمط سلوكي محبذ. كما تصنف الاحتياجات

التدريبية وفقاً لنوع التدريب المطلوب إن كان أثناء العمل داخل المنظمة أو خارج العمل وبعيداً عن المنظمة. وتصنف أيضاً وفقاً لمدده إن كانت البرامج قصيرة المدى أو متوسطة أو طويلة. ولتحديد الاحتياجات التدريبية لابد من الاستعانة بعدد من المؤشرات والمعايير والرجوع إلى عدد من الجهات والمصادر الأولية والثانوية ونذكر منها ما يلي: (الكبيسي، 2002،ص101).

- معرفة معدلات الإنتاج ومستويات الأداء الحالية ومواصفاتها النوعية.
- معرفة المشاكل والمعوقات والتغيرات الفنية والتقنية والسلوكية المرافقة للأداء الحالي كالهدر والضياع في الوقت أو المواد وغيرها.
- الاطلاع على التقارير الرسمية الفردية والجماعية لتقويم الأداء والتقارير المالية والمحاسبية الدورية.
- الاطلاع على الخطط المستقبلية التي توضح ما ترغبه المنظمة وما تخطط للوصول إليه من طموحات تم إقرارها.
- الاطلاع على المعايير والمقاييس والمؤشرات المعتمدة في المنظمات المماثلة أو المنافسة في البيئة المحلية والمجاورة.
- الاطلاع على معدلات التكلفة ومستويات الأرباح والخسائر وتوزيع النفقات والإيرادات وأبواب وبنود الموازنة السنوية والحسابات الختامية.
- الوقوف على معدلات الأعطال والحوادث والتلف والغياب ودوران العمل.
- مراجعة التشريعات والسياسات واللوائح المنظمة للأجور وللحوافز وللعلاوات والترقيات والتقاعد والضمان.
- مسح آراء واتجاهات العاملين في المنظمة والمتعاملين معها ومطالبهم وشكاواهم وقياس معدلات الروح المعنوية والرضا السائدة بينهم والوقوف على المشاكل التي يعانون منها أو الإجراءات التي يرغبون بتعديلها.

وفي ضوء كل ما تقدم يتم تحديد نوع البرامج المطلوبة إن كانت موجهة لزيادة المعرفة والمعلومات أو لإعطاء المهارات وتطوير القدرات أو لتعديل السلوك وغرس القيم أو لاستخدام التقنيات أو التعريف بالتشريعات أو لتحقيق التميز في التعامل مع الزبائن والمستفيدين من الجمهور.

وينبغي التمييز بين مرحلتين أساسيتين في عملية تحديد الاحتياجات التدريبية:

الأولى : تشخيص كم ونوع الاحتياجات الفعلية لكل منظمة أو وزارة أو مؤسسة وفقاً لأهدافها وأنشطتها وموازنتها وقواها البشرية المتاحة وتوقعاتها المستقبلية. وتقع مسئولية ذلك على المنظمة ذاتها التي تكون عادة اعرف بواقعها وبمشاكلها. ويمكنها إن أحست بعدم قدرتها على ذلك الاستعانة بخبير أو مستشار ممن يعملون في الأجهزة المركزية للخدمة المدنية أو معاهد التنمية أو في المكاتب الاستشارية الخاصة.

الثانية : حصر وتصنيف وترتيب هذه الاحتياجات وفقاً لنوعها ومددها ومستلزماتها ومستوياتها تمهيداً لصياغتها في برامج وخطط قابلة للتنفيذ. ويتولى هذه المرحلة جهة مركزية على صعيد الدولة أو على صعيد الوزارة أو المؤسسة.

وهذا يعني أن مسئولية تحديد الاحتياجات عملية تضامنية مشتركة تتعاون فيها الأجهزة المركزية والفرعية والمحلية أفقياً وعمودياً. كما يشارك فيها مختصون وأصحاب الحاجة مع الخبراء والاختصاصيين في دواوين الخدمة المدنية ومعاهد الإدارة والتنمية الإدارية ومراكز التطوير والبحث والاستشارة. أما المستلزمات الرئيسية للقيام بهذه المهمة فهي:

- وضوح الأهداف البعيدة والمتوسطة وقريبة المدى.
- الاتفاق على معايير ومؤشرات لقياس الأداء ومستوياته.
- وجود إطار تنظيمي وهيكلية توضح واجبات واختصاصات وصلاحيات الجهات.
- تفرغ وحدات فنية وعلمية متخصصة لإعداد الاستبيانات وإجراء المقابلات وتحليل البيانات والمعلومات وإعداد الخطط والبرامج.
- توفر إحصاءات حديثة ودقيقة تصور الواقع القائم للقوى البشرية وللأوضاع المالية والمحاسبية ولسجلات الإنتاج وللمعدات المتخصصة في قضايا الإنتاج والأرباح والخسائر والإصابات ودوران العمل والإصابات وغيرها للانطلاق من الواقع القائم والوصول به إلى ما ينبغي أن يكون عليه. (فرحات، 1991).
- وجود نظام لتقارير قياس الأداء الفردي والجماعي والمؤسسي.

8-7-4 أنواع التدريب الإداري وعناصره

يمكن تصنيف البرامج التدريبية بطرق مختلفة وبمسميات متعددة. فهناك من يصنف التدريب إلي: التدريب ما قبل العمل Pre-service Training ، والتدريب أثناء العمل In-service Training والتدريب خارج العمل Out-service Training .

وهناك من يصنف التدريب وفقاً للجهة المسئولة عن التدريب. فهناك التدريب عن طريق الرئيس المباشر والتدريب عن طريق المشرف المباشر والتدريب عن طريق زملاء العمل والتدريب عن طريق مراكز خارجية أو خبراء متخصصين خارج بيئة العمل. أو يصنف التدريب إلى مركزي ولا مركزي وتدريب فردي وجماعي أو تدريب قصير ومتوسط وطويل الأجل.

وأخيراً فقد يكون التدريب رسمياً ومبرمجاً وقد يكون غير رسمي وتلقائي ودون أن يعد بصيغة برنامج محدد المضمون أو مقيد بزمان أو مكان معينين، فالأول يسميه البعض بالتدريب التقليدي والثاني بالتدريب السلوكي. ومهما تنوعت أنواع التدريب الإداري فإن عناصره تظل في الغالب متماثلة. فجميع البرامج التدريبية تستلزم وضوح الهدف من التدريب ووجود المتدرب الراغب والمدرب القادر والبرامج التدريبية الهادفة والتقنية المعاصرة والمناخ الملائم ومن ثم التقويم العلمي لنتائج العملية التدريبية.

8-7-5 طرق التدريب وأساليبه

ومثلما يتنوع التدريب تبعاً لأماكنه وجهاته فإن أساليبه وطرقه هي الأخرى تتباين تبعاً لذلك .ونوجز هنا أهم الطرق والأساليب التدريبية الشائعة والمعتمدة. (ياغي،1986،ص102)

التدريب من خلال المحاضرة : وتعد طريقة مفيدة لإيصال المعرفة النظرية وإثارة الانتباه للمفاهيم الفكرية الممهدة للتطبيق والممارسة. وهي أكثر الطرق شيوعاً وأقلها كلفة، لكنها اتصال من جانب واحد وقد لا يكون المحاضر قادراً على الإيصال أو شد الحضور إليه. وقد تؤدي زيادة أعداد المتدربين إلى تقليل فائدتها وخلوها من النقاش والحوار وتبادل الأفكار.

التدريب من خلال التتلمذ : وهي الطريقة الشائعة في تدريب المهنيين والحرفيين وإعداد العمال المهرة في أعمال الحدادة والسباكة والنجارة والميكانيك وفي الأعمال الصناعية التي تحتاج إلى قضاء وقت طويل تحت الإشراف المباشر من قبل السيد أو المعلم الذي يتقن تلك المهنة.

التدريب من خلال التمارين والحالات الدراسية : وهي وسيلة مساعدة للمحاضرات أو مستقلة عنها وتتم بإعطاء تمارين عملية أو مواقف مستمدة من

واقع المهنة أو من واقع المنظمة والبيئة ويطلب من المتدربين على شكل أفراد أو جماعات التعامل معها ومناقشتها ووضع الحلول لها.

التدريب بالمحاكاة وتقمص الأدوار : وهي طريقة أكثر عملية وتطبيقية لكونها تتيح الفرصة أمام المتدرب لأداء الدور الوظيفي الذي سيناط به بعد التدريب وذلك بتوفير البيئة والأجواء المماثلة والمصطنعة كتدريب الدارسين والطلبة على مهنة الطب والتعليم وقيادة الطائرات. ومع أن هذه الوسيلة مكلفة إلا أنها مفيدة وضرورية ويفضل أن تتم خارج بيئة العمل ومن قبل مراكز ومعاهد متخصصة في هذا النوع من التدريب.

التدريب من خلال التسيير الفعلي لسلة البريد اليومي : وهو أسلوب يعتمد في تدريب المديرين الجدد. وذلك بإتاحة الفرصة لهم بالاطلاع على المراسلات الواردة للمنظمة واتخاذ الإجراءات بشأنها تحت إشراف المدراء الحاليين لتعويدهم على اتخاذ القرارات تمهيداً لتوليهم الفعلي للوظائف القيادية. وفي هذا الأسلوب تشويق ومتعة وتهيئة نفسية للمتدربين، مع أنها تستغرق بعض الوقت وتستلزم إشرافاً ومتابعة من المدربين للتأكد من عدم وقوعهم بالأخطاء.

المباريات الإدارية : وهنا يتم توزيع المتدربين إلى مجموعات، وكل مجموعة تمثل جهة رسمية أو شركة خاصة وتقدم لها المعلومات التي تصور حالة أو موقفا أو مشكلة أو قضية يراد معالجتها سواء كانت في مجال البيع أو الإنتاج أو التعيين أو الاستثمار أو التمويل. ويطلب من كل مجموعة أن تقدم حلها المقترح فتتم المناقشة الجماعية لاختيار الحل الأفضل من بينها. وهي طريقة شائعة لدى مراكز التدريب ومعاهده التي يرتادها متدربون من جهات مختلفة فيتم خلالها تبادل المعلومات والخبرات واختبار القدرات وتنميتها.

تدريب الحساسية : وهذه أكثر الطرق تعقيداً وأقلها تطبيقاً على الرغم من كونها أسلوباً مفتوحاً وطريقة غير مقننة أو مخططة سلفاً. فالتركيز هنا يوجه إلى

زيادة حساسية الفرد والمتدرب وتحسسه بتكوينه الشخصي وبتكوين غيره من المتدربين ليقارن بين ذاته بما فيها من نقاط قوة وضعف ويراقب ردود فعل الآخرين ويكيف نفسه للتعايش معها. فالتدريب هنا ينصب على تعديل وتطوير السلوك الفردي ذاتياً وطوعياً بعد الاقتناع. وقد يؤخذ عليها خشية أن يكون التغيير وقتياً وأن المتدرب سرعان ما يعود لسلوكه القديم عند عودته لمحيط العمل. كما تنقد أحياناً حين يكون التغيير جذرياً لدى الغالبية من المتدربين بتأثير الأقلية منهم بسبب قدراتهم وخبراتهم على إحداث التأثير بالعاطفة أو بالمشاعر والأحاسيس. كما أنها لا تصلح لتدريب بعض الأفراد الذين يحرصون على الموروث ويقاومون التغيير أو يتعصبون لما يؤمنون به من قيم. وتقتصر مهمة المدرب هنا على تهيئة بيئة متسامحة ومنفتحة تشجع على التفاعل وتبادل وجهات النظر وتجريب بعض النماذج السلوكية التي يعجبون بها مع الاقتناع بضرورتها، وتثبيت هذه القناعات لتدوم بعد انتهاء التدريب. والذي تستلزمه هذه الطريقة التدريبية الابتعاد عن الظروف والأجواء الرسمية وتحرير المتدربين من أنماط السلوك الموروثة أو التقليدية والكف عن أي نقد أو تجريح لما يعرضه المتدربون.

الحقائب التدريبية

وهو أسلوب سلوكي معاصر يأخذ بعين الاعتبار عدداً من المتغيرات الشخصية للمتدربين والفروق الفردية بينهم من حيث العمر والمستوى التعليمي والخبرة السابقة والقدرات والاتجاهات المكتسبة التي تجعل بعض الأفراد أكثر قدرة على مواصلة التعليم وتقبل التدريب بطرقهم الذاتية أكثر من غيرهم. كما يراعي هذا الأسلوب الحرص على التشويق وتلافي الضجر والملل الذي يرافق التدريب التقليدي التلقيني من خلال استخدام التقنيات السمعية والبصرية التي تساعد على تحقيق الفهم السريع وإيصال المعرفة وغرس القيم والاتجاهات بطريقة فعالة تضمن التغيير الفعلي أثناء عملية التدريب .(الخطيب،والخطيب ،1998) .

الورش التدريبية

وهو أسلوب عملي وتطبيقي للتدريب ينطلق من الفكرة القائلة بأن المتدرب يجب أن يمارس فعلاً الأفكار والمفاهيم التي تعرض عليه ويعطى الفرصة لتحويلها إلى مهارة عملية من خلال السلوك والتصرف أثناء انعقاد البرنامج التدريبي للتأكد من أن الأفكار النظرية أو الأساليب الجديدة ممكنة التطبيق وأن المتدرب سوف يمارسها عند عودته لمنظمته. ومن هذه الورش مختبرات الحاسوب التي تضم أجهزة الكمبيوتر والبرمجيات التي تستخدم في الأعمال المكتبية. وهناك الورش التي تستخدم في التدريب المهني على الحرف والوظائف ذات الصلة بالمكائن والمعدات ومنها النجارة والحدادة والكهرباء والميكانيك وغيرها. أما الورش الأكثر حداثة والأعقد في التطبيق فهي الورش السلوكية التي تهدف إلى اجتثاث عادات سلبية لدى المتدربين أو غرس مهارات جديدة في التفاعل الفردي أو الجماعي مع الآخرين كتدريبهم على مهارة الإصغاء والاستماع أو على مهارة الاتصال أو مهارات الإبداع والتفكير الاستراتيجي (تريس،1990) .

إثارة الأدمغة (أو العصف الذهني) Brain Storming

ويطلق عليها أيضاً تعصير العقول أو تثوير الأفكار وتوليدها، وهي طريقة علمية لتحفيز وتعويد المتدربين على توظيف معارفهم وخبراتهم الشخصية للبحث عن حلول لمشاكل قائمة أو متوقعة أو لإيجاد بدائل جديدة لما هو متبع من أساليب أو إجراءات. وأهم ما تستوجبه هذه الطريقة هو تقبل كل الأفكار وكل الحلول وكل المقترحات التي يطرحها المتدربون دون نقد أو تجريح أو استخفاف حتى لو كانت الفكرة المطروحة تبدو خيالية أو مستحيلة التطبيق. فالخيال والتصور النظري لما ينبغي أن يكون عليه المستقبل مطلوب في هذا الأسلوب التدريبي .ولذلك يقتصر تطبيقها على المستويات ذات التأهيل العلمي المتخصص، أو ممن لهم خبرات عملية غنية تمكنهم من الإبداع والانطلاق نحو

تصورات جديدة وغير مألوفة. وبعدها تتم مناقشة الأفكار واحدة بعد الأخرى من قبل المجموعة وإعطاء الفرصة لكل مشارك لأن يوضح وجهة نظره فيضيف أو يعدل أو يعمق فيها حتى يتم التوصل إلى عدد من الأفكار التي تحظى بتأييد وقبول غالبية المشاركين.

وأخيراً فإن تعدد هذه الطرق التدريبية وتنوعها يستلزم بالضرورة استخدام وسائل وأساليب سمعية وبصرية أو كليهما معاً لتنفيذ هذه البرامج التدريبية. بينما تستلزم البرامج الأخرى الوجود الفعلي أو المعايشة الميدانية أو تكوين الفرق والجماعات الصغيرة. ويظل للحدس والتأمل وللتخيل مكانة مهمة لتنفيذ أنماط أخرى من التدريب.

8-7-6 معوقات التدريب الإداري

يمكن تصنيف المعوقات التدريبية حسب مصدرها .فمنها ما يرجع للبيئة الخارجية التي تعمل فيها الإدارات، ومنها ما يرتبط بالبيئة الداخلية أو بالأجهزة التدريبية. وبقدر تعلق الأمر بالمعوقات الخارجية والبيئية يمكن أن نوجزها بما يلي:

- عدم وجود توصيف للوظائف أو تحديد للمؤهلات الواجب توفرها بشاغليها مما يجعل الباب مفتوحاً أمام غير المؤهلين لشغلها. وهذا يزيد من أعباء المدربين والمتدربين لسد الثغرات ورفع مستوى التأهيل لهذه الشريحة. والأجهزة المركزية للخدمة المدنية عادة هي المسئولة عن وضع هذه النظم.
- بقاء التعليم الجامعي نظرياً وأكاديمياً وعدم توفر فرص التطبيق العملي والمعايشة الميدانية للخريجين للاطلاع على الواقع والتعرف على مستلزمات التطبيق. وهذا القصور يستلزم تحرك الجامعات ذاتها لتلافي هذا الخلل.

- غيبة النصوص التشريعية المؤكدة على وجود التدريب لأغراض العلاوات والترقيات أو المحفزة للمتدربين وتمييزهم عن غيرهم. وهذا ما ينبغي مراعاته من قبل السلطات التشريعية وأجهزة الخدمة المدنية المركزية ومن الاتحادات المهنية التي يشكلها المدربون.
- محدودية الموارد المالية المتاحة للتدريب في الموازنات العامة وموازنات الأجهزة الحكومية بوجه عام مما يحول دون توفير الحد الأدنى من المستلزمات التقنية والعلمية والبشرية اللازمة لتدريب العاملين في الدولة.
- مقاومة بعض القياديين أو الرؤساء المشرفين لأي جديد يمكن أن يدخله المتدرِبين في محيط العمل مما يؤدي أحياناً إلى إحباطهم أو خفض الرضا لديهم، ناهيك عن عدم مراعاة جهات العمل لما يترتب على التدريب من نتائج وثمار تعود فائدتها على المتدرب وعلى المنظمة والمجتمع.
- أما المعوقات الداخلية فتتمثل بما يلي : القصور في أساليب ومعدات وتقنيات التدريب، وتدني مستويات المدربين أنفسهم وعدم معرفتهم بالمستويات الحقيقية للمتدربين، وعدم إدراك الاحتياجات الفعلية التي تسعى المنظمات إلى تحقيقها؛ ضعف رغبة المتدربين في المشاركة بالبرامج التدريبية، ومحدودية الوقت المتاح وقصر فترة البرامج التدريبية، وتباين مستويات المتدربين وخلفياتهم وعدم ملاءمة محتوى البرامج التدريبية.

8-8 الخلاصة

تؤكد التقارير الصادرة عن المنظمات الدولية أن عدد الإصابات الناجمة عن الحوادث في المنظمات الإنتاجية والخدمية تفوق عدد الضحايا التي تنجم عن الحروب الدولية، فعدد الحوادث والإصابات هذه قد تجاوز (15) مليون إصابة

في أوائل الثمانينيات، بينما تجاوز العشرين مليون إصابة في أوائل التسعينيات على الرغم من كل الجهود التي بذلت للحد من تناميها.

وبقدر تعلق الأمر بالعاملين في أجهزة الخدمة المدنية العربية فإن الدراسات المنشورة على قلتها تؤكد معاناتهم من الإعياء وضغوط العمل ومن التوتر والقلق والاحتراق بسبب سوء الأوضاع والعلاقات الإدارية المحيطة بهم. وأن العاملين في المستويات الدنيا وفي المهن الخدمية كالمعلمين والممرضين وسعاة البريد وموظفي الهواتف والصناعيين وكتاب الطابعة وسائقي السيارات يعانون من الإعياء والاحتراق والإصابة بالأمراض الجسدية. بينما يكون المدراء والقياديون أكثر عرضة للأمراض السيكوباتية أو النفسية الناجمة عن القلق والانفعال والأرق والبارانويه وعقد النقص.

أما ما ينفق على التدريب من أموال يعد استثماراً بشرياً واقتصادياً يفوق مردوده وعوائده ما تحققه الاستثمارات في أي قطاع مادي آخر وبمرات عديدة. فالبشر هم الهدف وهم الوسيلة التي لا يمكن للتنمية الشاملة أن تتحقق بدونهم. وأن تدريبهم وتنميتهم على مستوى المنظمات والمجتمعات أصبح من المهام الرئيسية التي ينبغي توفير الوقت والجهد والمال اللازم للنهوض به في عصر تتسارع فيه الثورات المعرفية والتكنولوجية والمعلوماتية.

وإذا كان التدريب بالأمس يوجه لسد النقص في الكفاءة أو لتصحيح الممارسات الخاطئة لدى العاملين الجدد أو الذين تتدنى مستويات أدائهم، فإنه يعد ضرورياً لجميع المستويات ولكل العاملين بما فيهم المبدعون منهم والذين تظهر لديهم ملامح التفوق والتميز من أجل تبنيهم ورعايتهم كقيادات واعدة أو كطاقات فنية قادرة على التجديد والاكتشاف.

ولكي تتحقق أغراض التدريب وتجنى ثماره العملية لابد من وضوح الأهداف والغايات المقصودة من كل برنامج تدريبي في ضوء الاحتياجات

التدريبية التي يتم تشخيصها على مستوى المنظمات ثم الأقسام ثم الأفراد العاملين فيها. كما ينبغي توفير المدربين الأكفاء والمادة التدريبية العلمية والتقنيات التدريبية (السمعية والبصرية والبرامجية)، إضافة إلى المناخ التدريبي الذي يحفز العاملين على التوجه للبرامج التدريبية برغبة وحماس.

ويظل التدريب الذاتي والتعلم الشخصي عبر البرامج الحاسوبية أو باستخدام الإنترنت وكذلك التعليم المستمر أو التعليم عن بعد، من خصائص هذا العصر وأكثر ملاءمة لمتابعة ما يستجد في المجال الذي يحرص المتخصص على مواكبته. وقد انتهى الزمن الذي كانت فيه الشهادة الجامعية والعليا هي الوثيقة التي تؤهل حاملها للحصول على الوظيفة، وأصبح التدريب واجتياز البرامج التدريبية شرطاً أساسياً لكل الخريجين الراغبين في الحصول على وظيفة مهما كانت طبيعتها، ناهيك عن كونه من مستلزمات الترقية لشغل وظائف أعلى.

ومن هنا تستمد مسئولية إدارات الموارد البشرية العاملة في الخدمة المدنية وتبرز أهميتها في الإعداد للبرامج التدريبية ابتداء من تحديد الاحتياجات وانتهاء بتقييم التدريب وتوظيف نتائجه.

الفصل التاسع

نظم مساءلة العاملين بالخدمة المدنية

نظم مساءلة العاملين بالخدمة المدنية

9-1 المقدمة

يتمتع العاملون في الخدمة المدنية المعاصرة بحقوق ومزايا لم يألفها أسلافهم ممن خدموا دولهم عبر تسعة عشر قرناً مضت. وبعض هذه الحقوق والمكاسب أفرزته ظروف العصر وما شهدته المجتمعات والنظم السياسية من تطور فكري وتقني وحضاري، وبعضها الآخر جاء نتيجة للمطالب والضغوط التي بذلتها التنظيمات والاتحادات المهنية الوطنية والدولية، إضافة للتطور الذي رافق الوظيفة العامة وجعل منها حقاً للمواطنين تؤكده الدساتير والقوانين، وأصبح الموظفون في كل دولة يعدون بالآلاف والملايين ممن يعتمدون كلياً على مرتباتهم ومكاسبهم الوظيفية لتدبير شئون حياتهم وسد احتياجاتهم.

ومن الطبيعي أن يصحب هذا التوسع في الحقوق والمزايا المادية والمعنوية التي يتمتع بها العاملون العموميون أثناء خدمتهم وبعد انتهائها، زيادة في الواجبات الوظيفية التي يفترض بهم أداؤها وفي المحظورات التي ينبغي الكف عنها وفي الاعتبارات والالتزامات الأخلاقية التي يجدر بهم احترامها وفقاً لقاعدة التوازن بين الحقوق والواجبات.

وإذا كانت بعض الحقوق والمزايا تأخذ صفة الخصوصية وبعضها الآخر يتسم بالعمومية لتشمل جميع العاملين دون استثناء فإن الواجبات والالتزامات هي الأخرى تتراوح ما بين الخاصة التي تفرض على العاملين في قطاع أو ميدان أو مهنة بذاتها وبين العامة التي تنطبق على جميع العاملين دون استثناء.

وسنحاول هنا الوقوف عند الواجبات والالتزامات الوظيفية والأخلاقية والمهنية التي باتت ملزمة وفقاً لأغلب التشريعات والقوانين الدولية أو استقرت

عليها الآداب والأعراف السائدة في المجتمعات المعاصرة لننتقل منها إلى المسئوليات والعقوبات التأديبية التي تترتب على المخالفات والذنوب والجرائم التي تنجم عن مخالفة العاملين لما ينبغي القيام به أو الكف عنه من واجبات أو محظورات أو قيم وأخلاق وظيفية.

9-2 الواجبات الوظيفية للعاملين

يتفق الفكر الإداري المعاصر مع ما ذهبت إليه التشريعات وقوانين الخدمة المدنية ولوائحها على أهمية تحديد المهام والواجبات التي يفترض بجميع العاملين لدى الدول وأجهزة الإدارة العامة القيام بها بصفة عامة لكي يسترشد بها الموظفون والرؤساء المشرفون عليهم كإحدى مستلزمات التنظيم وضمان حسن إدارة المرافق ولتوزيع الصلاحيات في ضوء المسئوليات. كما تصدر الإدارات والأقسام الفرعية بدورها قرارات لكل المستويات الإدارية ولكل العاملين لتحدد لهم الواجبات التي تخص وظائفهم كل على حدة. ويسمى هذا التحديد للواجبات وللمهام الوظيفية التفصيلي عند المختصين بالإدارة "بتوصيف الوظائف" الذي يتم بموجبه اختيار العاملين المؤهلين لشغلها تحقيقاً لمبدأ الفرد المناسب في المكان المناسب. والفائدة العملية الأخرى من هذا الوصف التفصيلي لمهام الوظائف أو من تحديد التشريعات للواجبات الملزمة لعموم الموظفين، تتمثل في استرشاد القضاء الإداري أو الهيئات والمجالس الإدارية المسئولة عن التأديب بما ورد فيها عند النظر في التهم والدعاوى الموجهة لمن يخالفها أو يقصر في أدائها.

وعلى الرغم من هذا الاتفاق والإجماع على فكرة تحديد الواجبات العامة لعموم الموظفين والمهام الخاصة بكل وظيفة فإن المتأمل في تطبيقاتها يلحظ اختلافاً كبيراً سواء عبر المراحل الزمنية المتعاقبة أو باختلاف طبيعة النظم والمجتمعات ومستويات تقدمها ونضجها. فما كان مطلوباً من العاملين القيام به قبل نصف قرن يختلف كلياً عما هو مطلوب منهم اليوم. كما أن ما هو مطلوب

اليوم من العاملين في المجتمعات الغربية قد يختلف عما يطلب من العاملين في الأقطار الآسيوية والأفريقية سواء من واجبات أو ما تفرض عليهم من محظورات.(Invancevich, 1998, p. 533)

وعلى صعيد أقطارنا العربية نلحظ بعضاً من هذا التباين على الرغم من تقارب مستوياتها وتماثل ظروفها وتوحد لغتها ودينها وتراثها الحضاري. فبعض التشريعات تتعرض للواجبات عرضاً وتمر عليها مروراً سريعاً، بينما تسهب التشريعات الأخرى في تفصيلها وشرحها. ومن التشريعات ما يهتم بالواجبات بصيغة الإيجاب وما ينبغي القيام به، ومنها ما يبرزها بصيغة السلب فيحذر من التصرفات التي يجب الكف عنها. وبعض التشريعات تدرج الواجبات والمحظورات في مادة واحدة، وبعضها يفرد لها باباً ويخصص لها عدة مواد أو فقرات.

وفيما يلي عرض لأهم الواجبات التي تم رصدها في التشريعات العربية حتى لو انفردت بها دولة دون غيرها فقد يسهم ذكرها في تعميمها إن كانت تتماشى ومعطيات العصر وتحقق المصلحة العامة. ولأن هذه الواجبات والمهام تم تجميعها من عدة تشريعات فإن تسلسلها لا يعكس درجة أهميتها وضرورتها، إذ تنص مقدمة المادة القانونية المتعلقة بهذا الموضوع على ما يأتي: يجب على جميع العاملين مراعاة هذه المهام والواجبات وتنفيذها على الوجه الأكمل (هادي، 1983م، ص 20-25) :

- أن يؤدوا العمل المنوط بهم بأنفسهم بدقة وأمانة.
- أن يحسنوا معاملة الجمهور وإنجاز وتمشية معاملاتهم في الوقت المناسب.
- أن يحافظوا على مواعيد العمل واتباع الإجراءات المنظمة للحضور والانصراف.

- أن يحافظوا على الممتلكات والأموال العامة ويحرصوا على حفظها وصيانتها.
- أن يتعاونوا مع زملائهم ورؤسائهم في أداء الواجبات وتقديم المعلومات.
- أن يحافظوا على كرامة الوظيفة وشرفها وعلى سمعة الإدارة وهيبتها.
- أن يشتركوا داخل البلاد وخارجها في أية دورة أو مؤتمر تقررها جهة عملهم.
- أن ينفذوا ما يصدر لهم من أوامر وقرارات من رؤسائهم.
- أن يعملوا على تطوير أنفسهم وتنمية معلوماتهم وخبراتهم لتحسين مستويات أدائهم.
- أن يسهموا في إبداء الرأي والمشورة سواء في رسم السياسات أو تنفيذها أو متابعتها.
- أن يراعوا آداب اللياقة في تصرفاتهم وأقوالهم ولباسهم.
- أن يكتموا الأمور التي اطلعوا عليها بمقتضى وظائفهم ويحافظوا على الأسرار التي يؤتمنوا عليها.
- أن يسهروا على تطبيق القوانين والأنظمة النافذة ويستوحوا المصلحة العامة في أعمالهم.
- أن يستجيبوا للأعمال الإضافية التي يكلفون بها خارج أوقات الدوام الرسمي على أن تكون وقتية وبمقابل.
- أن يبلغوا الجهة التي يعملون فيها بمحل إقامتهم وحالتهم الاجتماعية وكل ما يطرأ عليها، وأن يقيموا في المنطقة التي فيها مقر عملهم وليس بعيداً عنها إلا لأسباب ضرورية يقدرها الرئيس الإداري.

وجدير بالذكر أن أية محاولة لتقنين واجبات الموظفين أو توصيف وظائفهم تواجه صعوبات جمة إن تمت صياغتها بلغة تفصيلية أو تم ذكرها على سبيل الحصر أو حددت الأساليب والكيفيات التي تتبع في تنفيذها. ذلك لأن التطور المستمر والتغيير المتواصل سيجعلها بمرور الزمن متخلفة عن روح العصر وغير معبرة عن الواقع وسيصبح الاسترشاد بها سواء من قبل المشرفين أو من قبل قضاة وهيئات التأديب أمراً متعذراً. ولهذا تطرف بعض الفقهاء ودعوا إلى رفض فكرة تحديد الواجبات أو تعدادها وصياغتها بمواد قانونية ليتم في ضوئها تحديد العقوبات التأديبية ورأوا ترك تقدير ذلك للإدارة وللسلطات التأديبية المختصة وفقاً ومقتضيات سير المرافق العامة (الطماوي 1979، ص 80) .

ولهذا السبب أيضاً تهتم أغلب تشريعات الخدمة المدنية بالمحظورات التي ينبغي بالموظفين عدم إتيانها لكي لا يوقعوا أنفسهم تحت طائلة المساءلة خاصة أن أغلب العقوبات التأديبية التي صدرت عن القضاء الإداري أو عن هيئات التأديب إنما جاءت بسبب الوقوع في المحظورات وليس بسبب التقصير في أداء الواجبات.

9-3 المحظورات الوظيفية للعاملين

تلتقي المحظورات مع الواجبات في كونهما توجه العاملين سواء بالسلب أو بالإيجاب نحو السلوك السوي والارتقاء بمستوى الأداء والتصرف عما يعرض صاحبه للمساءلة أو العقاب. وتمتد هذه التوجهات والإرشادات إلى حياة العاملين العامة والخاصة. ومثلما تتباين الواجبات زمانياً ومكانياً فإن المحظورات هي الأخرى تختلف من قطاع لآخر ومن مهنة لأخرى.

والمتأمل في تشريعات الخدمة المدنية الدولية يلحظ أن ما يعتبر محظوراً في بعض المجتمعات يستمد من القيم الروحية والأخلاقية للمجتمعات التي تعمل فيها

النظم الإدارية أو من العادات والتقاليد والآداب السائدة لدى عموم الناس .بينما تتعلق المحظورات الأخرى بطبيعة العمل وبأجوائه وعلاقاته.

وقد آثرنا هنا عرض أهم المحظورات الوظيفية التي وردت في عدد من التشريعات العربية للوقوف على مدى شموليتها وشدة ارتباطها بسلوكيات العاملين وتدخلها في حياتهم العامة والخاصة دون أن يكون لها التأثير العملي المرجو منها.

فوفقاً لهذه التشريعات:

يحظر على أي موظف يعمل في الإدارة العامة ويخضع لنظم الخدمة المدنية ما يلي (هادي، 1983م، ص 35) :

- أن يترك العمل أو يتوقف عنه لأي سبب من الأسباب دون إذن من رئيسه. وللوزير أن يقرر خصم الساعات التي يتغيب فيها الموظف أو يصرح له بالغياب لأمور خاصة أثناء الدوام الرسمي من إجازاته السنوية العادية المستحقة له بمعدل يوم واحد عن كل أربع ساعات يتغيب فيها على ذلك الوجه.
- أن يفضي بأية معلومات أو إيضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية، أو صدرت بشأن سريتها تعليمات خاصة إلا بأذن رسمي، أو أن يحتفظ لنفسه بأية وثيقة أو مخابرة رسمية أو صورة أو نسخة عنها.
- أن ينتمي إلى أي حزب من الأحزاب السياسية أو أن يشترك في أية تظاهرات أو إضرابات أو أية اجتماعات حزبية أو سياسية أو دعاية انتمائية (باستثناء دعايات انتمائية لنقابته أو جمعيته)، أو أن يعقد اجتماعات لانتقاد أعمال الحكومة أو يشترك بأية صورة من الصور في نشاط يهدف إلى تحقيق تلك الغايات.

- أن يوزع أية مطبوعات سياسية أو أن يكتب أو يوقع عرائض أو رسائل من شأنها النيل من سمعة الحكومة و هيبتها.
- أن يكون محرراً في مطبوعة دورية أو مؤقتة أو أن يشترك بشكل مباشر أو غير مباشر في إدارتها إلا إذا كانت المطبوعة تصدرها دائرة من دوائر الحكومة.
- أن يستغل وظيفته وصلاحياته لمنفعة أو ربح شخصي.
- أن يقبل هدايا أو إكراميات أو منحا من أصحاب المصالح الذين لهم علاقة أو ارتباط مالي بدائرته.
- أن يقبل أي عمل خارج عن نطاق أعماله الرسمية إلا بتصريح من الوزير على أن يكون القيام بذلك العمل خارج أوقات الدوام الرسمي.
- أن يجمع بين وظيفته و الوظائف الانتخابية النيابية و البلدية.
- أن يقوم بأي عمل مأجور يحط من كرامة الوظيفة أو يكون له علاقة بها.
- أن يكون عضواً بمجلس إدارة شركة توصية مساهمة أو أن يكون له مصلحة مادية مباشرة أو بواسطة الغير في مؤسسة خاضعة لرقابته أو لرقابة الإدارة التي يعمل فيها.
- أن يشترك في تأسيس منشآت تمارس نفس نشاط الجهة التي يعمل بها.
- أن يشترك في عقد اجتماعات داخل مكان العمل دون إذن الإدارة أو علمها.
- أن يجري اتصالات مشبوهة مع دول معينة أو يمدها بمعلومات تهدد سلامة الدولة و أمنها.
- أن يحتفظ بأصل أي وثيقة رسمية ولو كانت تتعلق بعمل كلف به.

- الاشتراك بالمزايدات الرسمية المكلف بإجرائها والمناقصات العامة على الإطلاق.
- أن يوسط أحداً في أي أمر خاص بوظيفته أو يتوسط لموظف في شأن من ذلك.
- قبول الرشوة أو طلبها بكافة الصور أو قبول الهدايا والإكراميات بقصد الإغراء أو الإفشاء.
- أن يضارب في البورصات أو يقوم بالاتجار بأموال الناس مقابل عمولات.
- أن يفضي بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته أو مؤسسته عن طريق وسائل الإعلام المختلفة إلا إذا كان مصرحاً له بذلك كتابة.
- أن يحمل السلاح داخل أجواء العمل أو يهدد به.

والمتأمل في المحظورات أعلاه يلحظ أن العديد منها لم ينسجم ومعطيات العصر ويتعذر على الإدارات وسلطات التأديب التحقق من وقوعها أو إثبات صدورها. وأن البعض الآخر منها لم يعد محصوراً في بعض المجتمعات، بل أصبحت واجباً وفرضاً عليهم كالانتماء للأحزاب السياسية أو للجمعيات والاتحادات العلمية والمهنية أو للنقابات أو المشاركة في الإضرابات والتجمعات السياسية أو في الانتخابات المحلية والبلدية والنيابية. كما أن عدداً من المحظورات ذات البعد الاقتصادي هي الأخرى قد أصبحت تاريخاً. فغالبية الموظفين صاروا يضاربون في البورصات ويشترون الأسهم ويمارسون أعمالاً تجارية ويديرون شركات خاصة إضافة لوظائفهم الحكومية. وهكذا الحال بالنسبة للمحظورات المتعلقة بالوساطات وقبول الهدايا والإكراميات والتعامل مع وسائل الإعلام فإنها فقدت الكثير من فعاليتها بسبب تعود الناس عليها وتقبلهم لهم. بل إن التزام القلة من الموظفين بمضامينها أصبح يعرضهم للنقد من قبل مراجعيهم وللنبذ أو الاستخفاف من قبل زملائهم الذين صاروا يدمنون تعاطيها.

ومن هنا تأتي أهمية الخوض في الأعراف والعادات والقيم الاجتماعية والإدارية وما تفرضه من التزامات أدبية وأخلاقيات سلوكية ينبغي على العاملين في الخدمة المدنية مراعاتها والحرص على عدم تحديها أو التمرد عليها.

9-4 أخلاقيات الوظيفة العامة

على الرغم من قدم الاعتبارات الأخلاقية ذات الصلة بشئون العاملين وعراقة جذورها في الحضارات القديمة والحديثة، إلا أنها لم تكن قبل بضعة عقود من الزمن تتدرج ضمن المساقات الدراسية أو تؤلف حولها الكتب المنهجية أو تتولى حمايتها والحفاظ عليها جمعيات واتحادات مهنية عبر مواثيق وعهود يطلق عليها اليوم بمواثيق الأخلاق المهنية.(Professional Codes of Ethics)

وتتعدد المصادر الرئيسة التي تستمد منها الأخلاق الوظيفية بتعدد وتنوع النظم المجتمعية ومراحل التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي والروحي. والأخلاق كما هو معلوم هي تلك القواعد المجتمعية المتعارف عليها كضوابط سلوكية تقرر ما هو مقبول أو مسموح به من التصرفات والعلاقات، وما هو مرفوض ومستهجن لدى عامة الناس. ويشبهها البعض بإشارات المرور الضوئية التي توجه سلوك السائقين بالسير أو التوقف. فإذا كانت هذه الأخلاقيات لها صفة العمومية والإلزام للمواطنين كافة فإنها تسمى بالأخلاق أو الآداب العامة. أما إذا كانت وثيقة الصلة بسلوك الموظفين والعاملين سواء في الدولة أو في القطاعات التعاونية والتطوعية والخاصة فإنها تسمى بالأخلاق الوظيفية أو بالقيم المؤسسية.

وأكثر هذه الأخلاقيات شيوعاً وأعمقها تأثيراً تلك المستمدة من الأديان السماوية. ولكون ديننا الإسلامي جاء خاتمة للأديان ومكملا لها وخاتماً لها فقد اكتملت شريعته لتشمل أمور الدين والدنيا وتضع للمؤمنين بها قواعد وضوابط تحلل وتجيز، وأخرى تحرم وتمنع مفرقة في ذلك بين الأموال العادية والحالات

الاستثنائية التي تكون فيها للضرورة الملحة خصوصيتها. فالصبر والاستقامة والأمانة وحسن المعاملة بالكلمة والابتسامة من موجبات هذا الدين. وكذلك الصدق والإيفاء بالعقود وطاعة ولي الأمر. كما حذرت الشريعة الإسلامية من التبذير والإسراف في الإنفاق والخيانة والكذب والنفاق وظن السوء والاستعلاء والتجسس والغش وشهادة الزور وغيرها من المحظورات السلوكية. ومن الطبيعي أن يكون لهذه القيم الدينية ولهذه المفاهيم الأخلاقية المستمدة من الشريعة السمحاء، أثرها المباشر في حياة المواطنين المؤمنين بها، وأن تكون بمثابة المؤشرات السلوكية للحكم على تصرفات العاملين الذين أؤتمنوا على مصالح البلاد والعباد. فهم الشريحة التي أوكل إليها إدارة الأموال العامة وتوظيفها بما يخدم عامة الناس دون تمييز أو تفريق بسبب القرابة أو الانتماء أو بسبب المصالح والمنافع المادية. وتستمد التشريعات والقوانين الوضعية ولوائح الخدمة المدنية بعضاً من نصوصها المتعلقة بالتأديب من أحكام الشريعة الإسلامية لتحريمها للرشوة وللهدايا وللعمولات أو للسرقة والتزوير والغش وغيرها (القرضاوي، 1995).

وقد انتبه عدد من الفقهاء المعاصرين للآثار السلبية التي نجمت عن تراجع القيم الروحية لدى العاملين في المؤسسات الحكومية ونبهوا إلى أخطاره (الشيباني، 1997) .

ولم يتجاهل فقهاء القانون الإداري أثر القيم الروحية والدينية أو دورها في بلورة أخلاقيات الوظيفة العامة وما تفرضه على العاملين من واجبات ومحظورات وآداب أخلاقية يتعرض من يتجاهلها أو يخرج عليها للمساءلة وإيقاع العقوبات التأديبية .(رسلان ،1989).

وفي هذا الصدد يقول الطماوي رحمه الله:

«ومع تسليمنا بتراجع القيم الدينية والأخلاقية الذي أثر في التحولات الاجتماعية العنيفة التي تجتاح دول العالم أجمع عقب الحربين العالميتين

الأخيرتين والتي أدت بكثير من الشعوب إلى التشكك في جميع القيم القديمة التي عاشوا في ظلها حتى الآن، فإننا لا نملك إلا أن ننبه من الآن إلى الارتباط الوثيق بين تأديب العاملين والقيم الروحية والأخلاقية في الشعب الذي يخدمه أولئك العاملون » . ويرجع الطماوي تأكيده هذا ودور الدين وأثره في تأديب العاملين لسببين رئيسيين هما:

أ- لأن عنصر الدين والأخلاق وما يستمد منهما من قيم يعتبران عنصراً أساسياً في تكوين الجريمة أو الخطأ التأديبي ولا يجدي الجهل بتلك المبادئ أو عدم الإيمان بها من قبل من نسب له الخطأ. ويحرص القضاء الإداري على تأصيل هذا المبدأ حتى في الدول الأوربية التي تراجعت تقاليدها الدينية.

ب- أن للدين وللأخلاق أهدافا مشتركة مع ما يستهدفه التأديب مع الفرق في الأسلوب والوسيلة. فالتربية والتنشئة وتقوية الوازع الذاتي وتحسيس الضمير هي الوسائل الدينية والأخلاقية التي تمنع الوقوع بالخطأ .بينما التهديد والتلويح بالعقاب هما وسيلتا التأديب التي تعقب الوقوع فيه. ولا شك أن الإحساس الديني وحثه على تقديس الواجب وإتقانه هو الذي يصل بالعاملين إلى المرتبة التي نتمناها ... وأن جميع أجهزة الرقابة وأساليبهما تعجز عن ملاحقة العامل في حياته العامة والخاصة أو تحصنه من صنوف المغريات العصرية. ولكن التربية الدينية والأخـــلاقية السليمة هي الدرع التي تقيه وتحصنه ضد كل إغراء (الطماوي، ص 44).

9-5 الأعراف الاجتماعية والإدارية

يُعرف « العرف » لغة بأنه كل ما تعارف عليه الناس في عاداتهم ومعاملاتهم. ومعلوم أن جميع المنظمات العامة لا تعمل في فراغ وإنما تحيطها

بيئات اجتماعية وتتعامل مع أفراد وشرائح سكانية لها تقاليدها المتوارثة وقيمها المجتمعية التي تعتز بها وتحرص عليها. ويعتبر الالتزام بها والتمسك بموجباتها من بين المؤشرات التي تستخدم لتقييم الأفراد وتقدير منزلتهم الاجتماعية أو الحكم على مدى تمتعهم بالسمعة الحسنة واحترام الآخرين لهم.

أما " العرف الإداري " فيطلق على كل ما جرت السلطة الإدارية على اتباعه من ضوابط وترتيبات يعرفها غالبية العاملين ويسلمون بها على الرغم من كونها غير مكتوبة وغير مقرة رسمياً. وعلى الرغم من اتفاق فقهاء القانون الإداري على اعتبار العرف الإداري من بين مصادر القانون الإداري المعترف بها فإنهم يشترطون لإلزاميتها أن تتصف بالعمومية والقدم والثبات. ويضيف فقهاء الشريعة شرطاً آخر هو عدم تعارضها مع أحكام الشريعة أو أي نص قانوني نافذ (رسلان،1408 هـ،ص 108)

ومما يميز العرف الإداري عن العرف الاجتماعي هو أن الأول من وضع المنظمات الإدارية ويألفه العاملون فيها بالخبرة وتقادم الزمن، أما الثاني فهو من وضع عامة الناس ويشيع في أوساطهم .ولذلك تعد مخالفة العرف الاجتماعي خروجاً على الآداب والتقاليد الاجتماعية التي تحط من المكانة أو تسيء للسمعة، بينما تؤدي مخالفة العرف الإداري إلى تجاوز السلوكيات الوظيفية المسموح بها وكلاهما تعرضان مقترفها، إن كان موظفاً للتأديب والمساءلة لدى جهات الاختصاص.

وهناك العديد من الأمثلة التي يستشهد بها القضاء الإداري للتدليل على قوة الأعراف الاجتماعية والإدارية وإلزاميتها وكيف أن الخروج عليها قد أوقع أصحابها ومخالفيها تحت طائلة التأديب. ونذكر هنا بعضاً من أحكام القضاء التأديبي في مصر التي سبقت الأقطار العربية في هذا الميدان القضائي المتخصص بسنوات عديدة: (الطماوي، 1979، ص196)

- تمت معاقبة المهندس (س) بسبب سوء تصرفه مع فتيات الفنادق وموظفات الشركة الأجنبية التي سافر للتفاوض معها في إحدى الأقطار الأوربية مما يدلل على سوء سلوكه وإساءته لسمعة منظمته وبلده.
- فصل معلم وفراشة مدرسة أقاما علاقة جنسية خارج أوقات الدوام الرسمي وبرضا الطرفين بسبب عدم توفر شرط حسن السمعة والخروج على القيم والأعراف المجتمعية.
- عوقب حارس مبنى أثناء خفارته الليلية بسبب نومه دون أن يكون ذلك مدوناً في اللوائح والنظم لاعتبار يقظة الحراس ليلاً عرفاً إدارياً مستقراً.
- عوقب موظف فني لعدم ارتدائه الزي الموحد المسمى بكسوة العمل خلال أدائه للعمل.
- فصل موظف من الخدمة لسكوته على مزاولة زوجته للأعمال المنكرة في منزله مقابل تقاسمه للدخل الذي تحصل عليه من عملها غير الشريف.
- أنهي عقد موظف قبل انتهاء مدته كان قد أعلن إسلامه لمجرد طلاق زوجته ثم ارتد عن الإسلام مما عد تلاعباً وتحايلاً على القيم الدينية.
- أحيل موظف وموظفة للتأديب بعد أن شوهدا يدخلان فندقا في مدينة لا يقطنان ولا يعملان فيها.
- فصل أحد رجال البوليس من الخدمة بعد أن وجد متلبساً بتدخين الحشيش في المقهى التي هاجمها رجال الأمن.

وفي محاكم دول أخرى تمت مقاضاة موظفين إما لإفراطهم في شرب الخمر في أماكن عامة، أو لإفراطهم في الاستدانة وكثرة الاقتراض من الزملاء والمرءوسين، أو لمخالطتهم أصدقاء ذوي سمعة سيئة، أو لتقصير في إشرافهم على أفراد أسرهم وأولادهم القصر، أو لتحرشهم بالجنس الآخر داخل محيط العمل وخارجه، أو لإسرافهم في التدخين، أو لعدم لياقتهم ونظافة ملابسهم.

وعلى صعيد بعض المجتمعات الخليجية يعد إفطار الموظف العلني في شهر رمضان دون عذر شرعي وإجهاره بذلك أمام الزملاء والمراجعين مدعاة للمساءلة التأديبية. كما تعد خلوة الموظف بالموظفة في مكاتب العمل أمراً مستهجناً ويستلزم لفت النظر .كما يحاسب أي مسئول يدعو إلى عقد دعوات أو لقاءات عمل مختلطة في الفنادق والمطاعم. ولا يسمح للمدراء بمرافقة السكرتيرات في الإيفادات أو للسفر في مهمات رسمية.

وهكذا تتباين القيم والأعراف الاجتماعية والإدارية وتتباين معها معاني المصطلحات المتعلقة بحسن السمعة وبالحريات الفردية للأشخاص وبالحدود الفاصلة بين الحياة العامة والحياة الخاصة للموظفين. ومثل هذا التباين ليس قاصراً على الدول والمجتمعات، وإنما يحصل داخل المجتمع الواحد. وهذا ما تعاني منه هيئات التأديب ولجان التحقيق المتفرعة عنها عندما تنجم المخالفات أو الجرائم التأديبية المعروضة عليها عن تصرفات وسلوكيات لا أخلاقية يرفضها المجتمع أو تحاربها الأديان أو تسيء لسمعة الدولة أو تحط من شرف الوظيفة العامة. كما أن هذا التباين يعد من بين الصعوبات التي تحول دون تطور مبادئ القانون والقضاء الإداري واستقراره على الصعيد الدولي والإقليمي.

6-9 مواثيق الشرف المهنية

والحديث عن الأخلاق والقيم الوظيفية لا يستكمل دون التطرق للقيم المؤسسية التي تحرص المنظمات المتخصصة على إرسائها وغرسها في نفوس العاملين فيها. فللجامعات على سبيل المثال قيمها التي تميزها عن قيم المستشفيات. وهكذا الحال بالنسبة للقيم الصناعية والقيم التجارية وتميزها عن قيم المؤسسات العسكرية والمدنية. ويتفرع عن القيم المؤسسية عادة قيم مهنية يعتز بها أصحاب المهنة الواحدة. فالعاملون في الوسط الجامعي لهم قيم أكاديمية متعارف عليها تنظم علاقات زملاء المهنة ببعضهم وعلاقتهم بطلابهم. وللأطباء وذوي المهن الصحية قيم مهنية تحكم سلوكهم مع مرضاهم. وهكذا الحال بالنسبة للمدققين

والمحاسبين القانونيين أو لرجال العلاقات العامة ورجال البيع ... إلخ .غير أن هذا التنوع والتباين في الاختصاصات لم يمنـــــع من وضـــع ميثاق شرف عام للموارد البشرية العاملة في أي من هذه القطــــاعات. وهذا ما فعلته جمعية إدارة الموارد البشرية الأمريكية (AHRM) التي أصدرت ميثاقاً عاماً للعاملين في حقلها. وندرج أدناه النص الكامل لهذا الميثاق بعد ترجمته إلى العربية (FISHER, ET AL, 1997, 18)

شكل رقم (17)

ميثـــــاق الشــــرف .

لأعضاء الجمعية الأمريكية لإدارة الموارد البشرية

كعضو في هذه الجمعية أتعهد شخصياً بأن:

1) أحافظ على أعلى معايير الأداء المهني والشخصي.

2) أسعى جاهداً لتنمية ذاتي في حقل إدارة الموارد البشرية.

3) أدعم أهداف الجمعية ومقاصدها في تطوير مهنية إدارة الموارد البشرية.

4) أشجع من أعمل له على التعامل مع موظفيه بعدالة ومساواة وأن يضع هذا الاعتبار في مقدمة أولوياته.

5) أسعى جاهداً لتحقيق الربح لمن أعمل له وأن أشجع الممارسات المحققة للأهداف غير الربحية.

6) أغرس الثقة المتبادلة بين العاملين وبين الجمهور المتعامل معهم وأدعهم يحسنون الظن بمقاصد صاحب العمل.

7) التزم بالولاء لمن أعمل له وتحقيق أهدافه بالطرق التي تنسجم والمصلحة العامة للجمهور.

8) أتمسك بالقوانين والقواعد المنظمة للأنشطة والتي تُعتمد من رب العمل الذي أعمل له.

9) الامتناع عن استخدام مركزي الوظيفي للحصول على مكاسب أو منافع شخصية لا طوعياً ولا إلزامياً .

10) الحفاظ على المعلومات التي أؤتمنت عليها.

11) تحسين وتعميق فهم الجمهور لدور إدارة الموارد البشرية.

وعلى صعيد أقطارنا العربية تعد المملكة الأردنية سباقة في إصدار ميثاق شرف للعاملين في الخدمة المدنية مع مطلع عام 2000م، للتأكيد على وجوب التزام العاملين جميعاً بمحاربة الفساد والمفسدين ووقف الوساطات وعدم التمييز بين المواطنين. وقد نص الميثاق على اعتبار الوظيفة العامة مسئولية وأمانة أخلاقية وأن الموظف العام خادم لجميع المواطنين، وعليه التحلي بأخلاقيات الوظيفة العامة. ونعرض فيما يلي هذا الميثاق.

نص ميثاق الشرف للخدمة المدنية بالمملكة الأردنية الهاشمية

1) أن تكون الإدارة العامة وسيلة لتلبية الاحتياجات العامة للمواطنين، الأمر الذي يتطلب وضع الرجل المناسب في المكان المناسب أياً كان ذلك المكان والموقع دون تحيز أو تمييز. فالوظيفة العامة مسئولية وأمانة أخلاقية.

2) أن يكون الموظف العام خادماً عاماً، الأصل فيه أن يعمل على خدمة الوطن والإدارة العامة وليس العكس.

3) التحلي بأخلاقيات الوظيفة العامة واجب وطني يجب أن يتصف فيه الجميع حيث لابد من المحافظة على أوقات الدوام دخولاً وخروجاً، وإتقان العمل بدقة متناهية والمحافظة على أسرار العمل وعدم استغلال الموقع الوظيفي للمصالح الشخصية وحسن خدمة الجمهور التي هي الهدف الأسمى للقطاع العام.

4) قبول الوساطة أو التعامل بها يعني بكل الأحوال إحقاق باطل وإبطال حق، وهو اعتداء على حقوق الناس دون وجه حق وخروج من دائرة العدالة.

5) محاربة الوساطة والفساد ضرورة لا غنى عنها للوصول إلى مؤسسات وطنية فاعلة ومنتجة قادرة على صنع مجتمع العدالة والمساواة الذي نسعى إليه جميعاً.

6) رفض الوساطة يعني بالضرورة احترام المسئول لقيم الخدمة المدنية النبيلة ورفع مستوى الثقة في أجهزة الخدمة المدنية.

7) أن الوظيفة العامة هي رسالة وأمانة وضعت بين أيدينا، وقيمنا الأخلاقية تلزمنا أداء الأمانة إلي أهلها وتحصين أنفسنا من هذا المرض واتخاذ كافة القرارات والإجراءات الإدارية والقانونية للحد من هذه الظاهرة السلبية والقضاء عليها(الراية القطرية في 2004/6/14م) .

والجدير بالذكر أن مواثيق الشرف المهنية تختلف عن الأعراف الاجتماعية والإدارية في كونها تتضمن مبادئ وقيما مدونة ومصاغة عبر لقاءات يحضرها المعنيون بالمهنة وتتبناها منظمات وجمعيات مهنية يتم انتخاب قياداتها بصفة دورية وتمنح صلاحيات تخولها فرض الميثاق ومتابعة تنفيذه من قبل الأعضاء المنتمين للمهنة والموقعين على نصه أو المؤدين للقسم بالالتزام به. ولها هيئات مختصة لمحاسبة المقصرين والمخالفين لبنوده وإيقاع العقوبات التأديبية بحقهم التي قد تصل إلى حرمانهم من ممارسة المهنة لبعض الوقت أو إلى الأبد. وهذه المحاسبة لا تحجب عنهم العقوبات التأديبية التي توقعها عليهم إداراتهم أو المحاكم المختصة التي يعرضون عليها من قبل جهات عملهم.

9-7 النظم التأديبية : طبيعتها وخصوصيتها

يفرق أغلب فقهاء القانون الإداري بين نظم التأديب التي يخضع لها العاملون في الخدمة المدنية ونظم العقوبات الجنائية الأخرى، وذلك لاختلاف الباعث واختلاف طبيعة العقوبة المترتبة على التصرف في الحالتين. فالخطأ الذي يؤدي إلى التأديب عادة هو خطأ وظيفي يرتبط بالوظيفة العامة حصراً ولذلك تكون عقوبته وظيفية وتصدر من قبل السلطة الإدارية الرئاسية. أما العقوبات الجنائية فتتعلق بتصرفات تصدر عن عموم الأفراد العاديين وتفرضها السلطة القضائية. كما أن الغرض من التأديب الإداري ليس مجرد إيقاع العقوبة على من يخطئ من العاملين، بل يتعداه إلى سد الثغرات وإصلاح الخلل والقصور في الأداء الإداري خلافاً لما عليه الحال في العقوبات الجنائية. ويلاحظ أيضاً أن أغلب نظم التأديب لا تحدد جميع الحالات التي تستوجب أو تستحق التأديب كما هو الحال في النظم الجنائية وإنما تذكر بعضها على سبيل المثال لا الحصر وتترك تقديرها للسلطة الإدارية مراعاة لاختلاف واجبات الوظائف العامة وعلاقاتها وما تستوجبه من تصرفات. فالحصر في هذه الحالات

قد يقيد حرية الإدارة في إيقاع العقوبات على الحالات المستجدة أو التي لم يرد حصرها في النظام التأديبي.

غير أن اتفاق هؤلاء الفقهاء على وجوب التفريق بين النظامين قد انتهى بهم للاختلاف في مواقفهم إزاءها. فبعضهم وظفوا هذه الفروق لتكون مأخذاً على نظام التأديب مدعين عدم صلاحيتها للتقنين طالما أن العقوبات فيها تفرض اجتهاداً وليس بنص .وهذا عندهم يخالف القاعدة القضائية القائلة :«لا جريمة إلا بنص» . بينما انطلق الآخرون لمناصرة نظم التأديب وإقرار طابعها القانوني والإداري معاً. وهذا ما نادى به المرحوم الدكتور سليمان الطماوي في مقدمة كتاب "قضاء التأديب" قائلا: «أننا ننبه في مطلع هذا المؤلف إلى خطورة النظر إلى موضوع التأديب باعتباره موضوعاً قانونياً بحتاً. إنه مزيج من الإدارة العامة والقانون معاً. إنه من الموضوعات التي يتعين فيها إقامة توازن بين مقتضيات الضمان (القانون) والفاعلية (الإدارة العامة)، وأي عرض للنظام القانوني للتأديب يكون ناقصاً إذا لم يعالج في ضوء الفاعلية التي تعد من موضوعات الإدارة العامة. وهذا هو مسلك مجلس الدولة الفرنسي والمصري في نطاق التأديب » (الطماوي، مصدر سابق، ص 27).

ويخلص الفريق الثاني للقول بأن القانون الإداري ونظم التأديب بوجه عام تجيز لمن يملك سلطة التأديب أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يصدر عن أي من العاملين في الخدمة المدنية خطأ أو ذنباً يستحق إيقاع العقوبة إذا كان ذلك لا يتفق وواجبات الوظيفة العامة أو يعد خروجاً على أخلاقياتها وأعرافها ومقتضياتها، سواء وردت تلك الأخطاء في نصوص صريحة أو لم ترد. فعدم النص هنا لا يقلل من شرعية العقوبة المفروضة عند هؤلاء وهم يمثلون غالبية فقهاء القانون الإداري (عبد البر، 1979، ص105).

أما الذين يرون في نظم التأديب أنها قضاء مستقل وقائم بذاته نظراً لاختلاف طبيعتها عن القضاء المدني والقضاء الإداري فإنهم يبنون حجتهم على شمولية القضاء الإداري للنظر بجميع المنازعات الإدارية سواء كانت موضوعية أو شخصية وتلك التي يكون المدعي فيها موظفاً، عاملاً، أو إنساناً عادياً .بينما يقتصر القضاء التأديبي على النظر بالدعاوى التي تقدم له من جهة إدعاء وتقرر ما إذا كان التصرف الصادر من هذا الموظف يستحق المساءلة أم لا. وقد تنتهي الدعوة بالبراءة أو بتوقيع العقاب. وقد يكون لوجهة النظر هذه ما يبررها(الطماوي،1979، 30).

لكن الذي نراه هو أن مجرد وجود فارق واحد بين المحاكم التأديبية والمحاكم الإدارية لا يبرر الفصل بينهما أو اعتبار كل منهما مستقلا عن الآخر. وأن التوفيق والربط بين النظامين من شأنه أن يغني القضاء التأديبي والإداري معاً من خلال المزج والتعامل بين معطيات علم الإدارة العامة ونظرياتها من جهة ومبادئ القانون الإداري وقضائه من جهة أخرى.

9-8 أركان العقوبات التأديبية

قانونياً تفرض العقوبات التأديبية حين يقترف الموظف العمومي فعلاً أو يمتنع عن القيام بفعل يخالف واجبات وظيفته أو تعده السلطة التأديبية جريمة تستحق المعاقبة. غير أن هناك حالات عديدة يقترف فيها الموظف أخطاء أو كما تسمى أحياناً ذنوبا إدارية تستوجب توجيه التهمة لمن تصدر عنه. فعندها تبدأ السلطة بالتحقيق في التهمة فإن كانت تمثل سوء تصرف أو عجزا فنيا أو ضعف كفاءة فإنها تلجأ إلى اتخاذ القرار الإداري المناسب الذي يعالج ذلك سواء بالنصح والإرشاد أو بالتدريب والتحفيز أو بالتنبيه ولفت النظر من أجل إصلاح حاله أو تحسين أدائه لكي لا يعرض نفسه لمساءلة أشد.

ولذلك ينبغي التمييز هنا بين الإجراءات التنظيمية التي تتخذها الإدارة إزاء المخالفات أو التصرفات غير السوية التي تصدر عن جهل ونقص كفاءة أو عدم تركيز أو عن انفعال وتسرع العقوبات التأديبية التي تصدرها السلطات التأديبية المختصة عندما تتحقق من ثبوت الجريمة وتوفر ركنيها المادي والمعنوي.

وهنا لابد من الإشارة إلى الخلاف القائم بين فقهاء القانون الإداري حول تفسيرهم للركن المعنوي. فمنهم من يرى أن وقوع الفعل أو الامتناع عنه لا يكفي وحده لإثبات الجريمة ومن ثم إيقاع العقوبة ما لم يكن ذلك الفعل أو الامتناع عنه حصيلة إرادة آثمة أي أن الموظف قد تعمد ارتكاب الفعل، فعندها يكون الركن المعنوي قد تحقق. أما إذا انصرفت إرادة الموظف إلى النشاط ذاته ولم يكن قاصداً النتيجة التي نجمت عن فعله، أو عن امتناعه فعندها يكون الموظف قد اقترف خطأ غير مقصود وعندها لا يمكن إثبات جريمته التأديبية (الملط، 1967، وردت عند الطماوي، ص 86).

أما الرأي الآخر فيرى أيضاً أن الجريمة التأديبية لا تبنى على ذات الأسس التي تبنى عليها الجريمة الجزائية، وأن المطلب في الجريمة التأديبية لكي تتحقق شرعية العقاب أن يثبت ارتكاب الموظف لفعله بلا عذر دون النظر إلى دوافعه أو نياته إن كانت حسنة أو آثمة. فحين يعتدي الموظف بالضرب على رئيسه أو حين يختلس أموالاً عامة أو يتاجر ببيع أسرار ومعلومات فلا مجال لمناقشة إرادته غير الآثمة أو نيته الحسنة (الطماوي، مصدر سابق، ص88) .

ويظل فريق ثالث يقف وسطاً بين الرأيين ليفرق بين الجرائم التأديبية المقننة والجرائم التأديبية المجردة والجرائم التأديبية التي يتعذر ارتكابها دون توفر الإرادة والقصد. ويعطي هؤلاء أمثلة لكل منها (هادي،1987م،ص35).

وعلى الرغم من هذه الاختلافات الفقهية فإن هناك شبه إجماع على ضرورة توفر الركن المعنوي للجريمة. وأن هذا الركن يتحقق عندما تتجه إرادة الموظف

لارتكاب أي عمل يخل بواجبات وظيفته سواء كان عن عمد أو عن غير عمد. وانطلاقاً من ذلك فإنهم يتفقون على عدم مساءلة الموظف في حالة إصابته بالجنون أو في حالة الغيبوبة واللاوعي أو حين يكون تحت تأثير مخدر بعقاقير دون علمه أو حين يكون تحت طائلة القوة القاهرة (مصطفى،1983م،ص 108) أو حين يرتكب الموظف الخطأ بسبب قيامه بواجب أسمى من واجبات الوظيفة كأن يكون في حالة حرب مع الأعداء ويهجر مكان عمله ليلحق بقوات المقاومة لدرء خطر متوقع لا محالة أو كانت هناك ظروف استثنائية كالفيضانات والأوبئة والبراكين التي تضطره لإنقاذ نفسه. وليس للموظف أن يدرأ مسئوليته بالظروف المحيطة والطارئة بعمله إن كان بإمكانه توقي الخطأ. وقد يؤدي إلى تخفيف العقاب وليس إلى نفي المسئولية. ولا تعد كثرة الأعمال الملقاة على عاتق الموظف أو الجهل بالقوانين والتعليمات ذريعة أو شفيعة له.

وفي كل الأحوال ينبغي عند إيقاع الجزاءات التأديبية مراعاة المبادئ التالية (أبو شيخة، 2000م ص 207):

أ- لا عقوبة بغير نص.

ب- تحديد السلوك الخاطئ المعاقب عليه.

ج- عدم تعدد الجزاءات.

د- عدم رجعية القرار.

هـ- تناسب الجزاء مع المخالفة أو العقوبة.

و- تناسب شدة الجزاء مع تكرار المخالفة.

9-9 أهم العقوبات التأديبية

اعتادت جميع الدول العربية وبلا استثناء النص في قوانين خدمتها المدنية على قائمة العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين والعاملين الذين يخلون بواجباتهم الوظيفية أو يقعون في دائرة المحظورات من الأعمال والتصرفات. غير أنهم اختلفوا في المصطلحات التي أطلقوها على هذه العقوبات، كما اختلفوا في تصنيفها حسب مستويات السلم التنظيمي أو حسب تدرجها ما بين خفيفة وشديدة أو انضباطية وتأديبية أو عقوبات من الدرجة الأولى وأخرى من الدرجة الثانية. ومع ذلك فإن هناك قدراً من التماثل بين العقوبات التأديبية لعموم الأقطار العربية والتي تقترب بدورها من تلك المعمول بها في الأقطار الأوروبية وفرنسا في مقدمتها بسبب ثراء تجربتها وشدة تأثيرها في التجربة المصرية الرائدة بالمنطقة العربية في هذا المجال. ونعرض هنا أهم العقوبات التأديبية بشيء من الإيجاز.

9-9-1 العقوبات المخففة أو الممهدة للتأديب

ونقصد بها تلك القرارات التي تصدرها الإدارات الرئاسية بحق موظفيها الذين تصدر عنهم بعض المخالفات الصغيرة أو الخفيفة ولأول مرة والتي لا تستحق إحالتهم للسلطات التأديبية. وتشمل هذه التنبيه والتذكير ولفت النظر والإنذار واللوم كما وردت في التشريعات العربية. فجميع هذه الإجراءات لا يترتب عليها أي آثار سلبية أو أضرار تستحق الذكر فيما لو استجاب لها الموظفون الموجهة لهم، وكفوا عن تكرار ما قاموا به. وقد تكون هذه الإجراءات شفهية أو تحريرية. كما يمكن أن تحمل طابع النصح والإرشاد أو طابع الجدية والأهمية ولغة التحذير. ولأن الهدف المباشر من هذه الإجراءات هو تعريف الموظف بخطئه وتحذيره من العودة إليه فإنها لا تدخل ضمن العقوبات التأديبية؛ لكون التصرفات التي أدت إليها لا ترقى لمستوى الجرائم ولا حتى المخالفات الجوهرية. ومن هذه التصرفات نذكر على سبيل المثال لا الحصر : التأخر عن

الحضور للدوام بفترة قصيرة، وترك العمل دون الاستئذان، وسوء الفهم بين الزملاء، وعدم التقيد بزي العمل، أو التدخين غير المسموح به في بعض الأماكن، أو عدم الإبلاغ عن حادث بسيط تسبب في وقوعه.

2-9-9 العقوبات التأديبية المؤثرة

وتشمل هذه عددا من العقوبات التي توجه عادة للموظفين الذين لم تردعهم الإجراءات التأديبية آنفة الذكر عن تكرار أخطائهم. أو أنها توجه لمخالفات وجرائم لا يمكن أن تكون تلك الإجراءات الرادعة منسجمة والأضرار التي نجمت عنها. وتتراوح هذه العقوبات ما بين (أ) التوبيخ الذي يعتبر عقاباً معنوياً أشد من الإنذار. (ب) تأخير العلاوة الدورية لبضعة أشهر وهي عقوبة معنوية أيضاً خاصة حين يكون الموظف المعاقب قد استحقت علاوته قبل صدور العقوبة. (ج) الحرمان من العلاوة، وقد يقصد بها العلاوة الدورية إن أريد إبقاء أثرها حاضراً في ذهن الموظف المخالف. أو يقصد بها علاوة التفرغ إن كان الذنب يتمثل في قيام الموظف بالعمل دون إذن خلافاً للتعليمات. (د) تأخير الترقية لبضعة أشهر أو لسنة : وهي عقوبة غير محبذة لسببين : الأول هو أن المعاقب قد لا يكون مستحقاً لترقية أو متوقعاً لها خلال السنتين القادمتين. وحين يتم تأجيلها عند استحقاقها تكون قد تأخرت عن وقتها المناسب. (هـ) خصم الراتب : وهي عقوبة مالية توجه عادة للموظفين العاملين بالمستويات الدنيا مما يجعلها موجهة للموظف ولعائلته إن كان متزوجاً. وتوجه عادة بسبب الانقطاع أو الغياب عن العمل دون إبلاغ أو عقاباً على تسببه في كسر شيء أو فقدانه. وليس لها آثار أخرى على الوظيفة أو مستقبل الموظف، إلا إذا تكرر نفس التصرف. وفي كل الأحوال ينبغي ألا تتجاوز نسبة الخصم عن حد أعلى لا يزيد عن ربع المرتب. والتوجه الإداري المعاصر لا يشجع على الإكثار من هذه العقوبات لعدم كفايتها وفاعليتها في إحداث التغيير الإيجابي إن لم تحدث العكس.

9-9-3 العقوبات التأديبية بليغة التأثير

وتشمل هذه تلك العقوبات التي تتسم بالشدة والقسوة بسبب تأثيرها المعنوي والمادي معاً ولكونها تلغي استحقاقات ماضية أو تمنع الحصول على استحقاقات وظيفية قادمة، وأهم هذه العقوبات هي:

أ- الخفض لوظيفة أدنى : فقد ينزل من وظيفة محاسب لوظيفة مساعد محاسب وعندها سيشعر بتغير مكتبه ومكانته الوظيفية ويتحول من رئيس لعدد من المرءوسين إلى واحد من المرءوسين إضافة إلى احتمالات خفض مرتبه. وكأن هذه العقوبة قد قضت على استحقاقات سابقة حصل عليها. وتشبه هذه العقوبة إرجاع طالب مستوى الصف الخامس للصف الرابع ليعيده مرة أخرى مع أنه اجتازه بنجاح. علماً بأنه لن يعود إلى وظيفته السابقة إلا بعد أن يقضي مدة الترقية الفعلية لها أو على الأقل بعد مضي سنة من صدور قرار العقوبة.

ب- الخفض إلى وظيفة في درجة أدنى : وهذه أشد وأقسى لأنها تنزل الموظف من درجة لدرجة وليس من وظيفة إلى أخرى أدنى منها في نفس الدرجة أو المستوى. أي أن الطالب في مثالنا السابق سينزل من المرحلة الثانوية إلى المرحلة الإعدادية على افتراض أن المرحلتين تمثل درجتين في السلم الإداري. والعقوبة تكون أشد قوة إذا كان الموظف قديماً في هذه الدرجة أو إذا كانت الترقية مرة أخرى لوظيفته التي نزل منها صعبة جداً بسبب المنافسة عليها.

ج- الفصل من الوظيفة : وهي عقوبة قاسية على الموظف وعلى أسرته حين يكون الفصل لسنتين أو أكثر. وتكون أقسى حين يكون الفصل نهائياً. ومما يخفف من قسوتها في بعض المجتمعات وجود قوانين تحمي الراتب التقاعدي أو راتب الضمان عند الفصل. وقد لا توجد مثل هذه الحماية في مجتمعات أخرى.

د- العزل والطرد من الوظيفة : ويختلف معنى العزل في بعض الأقطار عن غيرها، فالعزل في المغرب قد يكون من غير توقيف حق التقاعد وقد يكون العزل مصحوباً بتوقيف حق التقاعد. وفي سوريا يكون العزل مصحوباً بمرتب كما يمكن أن يكون لسنة أو سنتين. بينما تعتبر عقوبة الطرد هي الأقسى في سوريا لأنها تعني الحرمان النهائي من الوظيفة. وهي تقابل العزل في العراق التي تعني إنهاء علاقة الموظف نهائياً بالدولة ولا يترتب عليها أية حقوق تقاعدية. ولشدة هذه العقوبة البالغة جداً فإن بعض التشريعات تتشدد في إيقاعها عن طريق حصر الحالات التي تفرض فيها. أو أنها لا تعطى صلاحية فرضها إلا إلى لجنة قضائية أو إدارية عالية المستوى.

هـ- عقوبة التطهير من المفسدين : وقد استخدمت بعض النظم السياسية العربية التي ادعت الثورية في العقود السابقة هذه العقوبة الجماعية للتخلص من أعداد كبيرة من القيادات الإدارية ومن الفنيين والخبراء، بحجة أنهم استغلوا مناصبهم وأثروا على حساب الصالح العام أو أنهم من الموظفين الفاسدين الذين جاء النظام الجديد ليطهر الجهاز الحكومي منهم وليحلهم بقيادات مخلصة ونظيفة. فخرج بموجب هذه القوانين التي صدرت متظاهرة بمحاربة الفساد والتي سميت بقوانين التطهير المئات والآلاف من الموظفين والقياديين. وقد تكشفت فيما بعد الأهداف الرئيسة وراء تلك العمليات ولكن بعد فوات الأوان. وقد سارع كثير من الموظفين إلى طلب الإحالة على التقاعد قبل أن تشملهم حملات التطهير هذه. ولا شك أن صدور مثل هذه القوانين القمعية لا يُعد أسلوباً ناجحاً للتطهير ولا للتطوير. وأن الانقلابات والثورات السياسية التي شهدتها العديد من النظم العربية في النصف الثاني من القرن العشرين قد تسببت في هدر الحقوق الوظيفية للكثيرين ممن خدموا أقطارهم لسنوات طويلة فكانت

هذه التهمة المسيئة لسمعتهم هي الحصيلة لما قدموه. وكل ما نرجوه ونأمله هو ألا تتكرر هذه المآسي في الألفية الثالثة التي بدأناها بكثير من الأمل والتفاؤل.

9-9-4 العقوبات التأديبية المقنعة

يلاحظ عدد من المراقبين والمهتمين بشئون الوظيفة العامة ونظمها التأديبية أن هناك تراجعاً في عدد القضايا التي تعرض على سلطات التأديب خلال العقدين المنصرمين مقارنة بما كانت عليه الدعاوى المرفوعة في العقود التي سبقتها. وليست هذه الظاهرة قاصرة على أقطارنا العربية، بل تعدتها لعدد من الدول الأوروبية التي تأتي فرنسا وبلجيكا في مقدمتها. وقد شخص فيشر مخاطر التسيب الذي أدى إلى عدم محاسبة المقصرين والمخالفين من الموظفين تأديبياً إلا عندما تصل جرائمهم إلى حد الفضائح العامة(Public Scandals) . ويرجع فيشر تهيب الرؤساء وترددهم في إحالة مرءوسيهم المخالفين والمذنبين للإجراءات التأديبية للأسباب التالية:(Fisher, 1997, p. 2160)

أ- خوفهم من إثارة المتاعب والمشاكل لأنفسهم ولإداراتهم والانشغال بإجراءات التحقيق والشهادة وما يترتب عليها من استنزاف الوقت والجهد.

ب- خشيتهم من المتاعب والسلبيات التي تثيرها النقابات والاتحادات المهنية ومن ضغوطها التي تسلطها على المحاكم أو اللجان واحتمالات تأجيجها للصراع معهم.

ج- تجنب الإثارة التي تؤججها الصحافة ووسائل الإعلام والقوى الضاغطة والشلل والتجمعات اللارسمية التي تهوّل وتبالغ عند عرض القضايا الصغيرة للترويج أحياناً ولتحقيق السبق الصحفي أحياناً أخرى.

د- وأخيراً خشية الرؤساء وتحسبهم لما تقوم به الرقابة القضائية والجهات المختصة بالنظر في التظلمات ودعاوى الاستئناف والتمييز ومراجعة الأحكام الأولية، والتي كثيراً ما تتخذ مواقف متشددة من فرض العقوبات وتتخذ قراراتها بإلغائها أو التعويض عنها ولو بعد مرور سنوات طويلة.

وبسبب هذه المخاوف المتعددة والإجراءات المعقدة التي تمر بها العقوبات التأديبية وطول المدة التي تستغرقها فإن عدداً من الإدارات ومن الرؤساء صاروا يتجهون نحو ما يسمى بالعقوبات المقنعة. فحين تجد السلطات الإدارية أن شخصاً ما لم يعد صالحاً للبقاء في وظيفته الحالية أو في قسمه أو مدينته لكثرة الشكاوى والدعاوى المرفوعة عنه والتي قد يؤدي التحقيق فيها إلى عرقلة الأعمال، أو أن إثباتها لن يكون سهلاً، لكنها بنفس الوقت تقتنع وبدون أي شك بصحة ما ينسب له وفقاً لتقارير من رؤسائه أو مرءوسيه، عندها تلجأ إلى نقله المبطن بالعقوبة. وقرارات النقل كما هو معلوم من صلاحيات الإدارة ولا يجوز للموظف أن يتظلم منها لدى القضاء مطالباً بإلغائها أو التعويض عنها. وهناك من يسمي هذه الإجراءات بالتأديب الوقائي أو المانع (Preventive Discipline) وآخرون يسمونه بالتأديب التصحيحي (Corrective Discipline) (Werther,& Davis, 1996. p. 516)

وقد يكون النقل لمكان بعيد عن سكنه الحالي أو لوظيفة أصعب وأكثر خطراً أو أقل هيبة ومكانة أو أقل احتكاكاً بالجمهور مما يجعله عقوبة تأديبية مقنعة أو مبطنة. مثل ذلك نقل الموظف أو الموظفة من شعبة العلاقات العامة لشعبة المخازن أو نقل مدير من قسم شئون الموظفين إلى قسم الخدمات أو نقله من مركزه في العاصمة لإحدى المدن أو الضواحي البعيدة عنها. وينبغي ألا يفهم من هذا أن كل عمليات النقل إنما هي عقوبات مبطنة، فالذي يقرر أو يحسم ذلك هو شعور الموظف ودوافع الإدارة نحو عملية النقل إن كانت عقاباً أو إجراء تتطلبه المصلحة العامة أو ظروف المنظمة.

كما تلجأ الإدارات إلى إشعار الموظف بوجوب تقديم طلبه بالإحالة على التقاعد أو على المعاش كما يسمى في بعض الأقطار على الرغم من عدم بلوغه السن القانوني، تلافيا لفصله أو لإحالته على التقاعد بقرار تأديبي. وفي ذلك مصلحة للموظف ولجهة عمله معاً إن كانت الأسباب الداعية لذلك متوفرة وأكيدة.

وحين يكون الموظف المراد التخلص منه حديث التعيين أو ليست له الخدمة الكافية لإحالته للتقاعد يتم إشعاره بوجوب تقديم استقالته طواعية، وإلا فسيعرض نفسه للإجراءات التأديبية، على أن يعلل استقالته بأسباب صحية أو عائلية ليبعد عن الإدارة شبهة التأديب، ومن الأسباب غير المباشرة للتخلص من الموظفين بطرق مبطنة إلغاء الوظيفة من الكادر ضمن إجراءات إعادة التنظيم أو التطوير. وعندها يعتبر الموظف الذي ألغيت وظيفته بحكم المنتهية خدمته في بعض النظم. أو أن الإدارة تعد كشفا بالزائدين عن حاجتها فتضمنها أسماء الموظفين الذين لا ترغب ببقائهم.

وهناك من يدرج هذه التصرفات ضمن إساءة استخدام الإدارة لصلاحياتها فيحذر من التمادي والتوسع في اعتمادها. كما أنها تفتح الأبواب واسعة أمام البعض للتخلص ممن لا يرتاحون لهم من ذوي الكفاءات والخبرات ويخشون من منافستهم ولو بعد سنوات، وحين تتكشف الحقائق وراء هذه القرارات للمتضررين منها للتظلم من هذا التعسف، وبسبب هذه المخاوف والتحفظات فإن عدداً من المنظمات التابعة للقطاع الخاص والمختلط قد ذهبت بعيداً بدعوتها إلى عدم وضع أية قواعد أو نصوص تتعلق بالتأديب لا في النظم ولا في الأدلة التنظيمية لكي يكون الأمن الوظيفي مطمئناً للعاملين ويكون التأديب مجرد استثناء (Noe, etal, 2000, p. 163).

9-10 السلطات التأديبية

تتنوع تجارب الدول بشأن تحديد الجهة المختصة في النظر بالمخالفات والجرائم التأديبية لموظفيها. ويمكن التمييز بين ثلاثة نماذج مختلفة بهذا الشأن: (الصروخ،1984)

9-10-1 التأديب الإداري

وبموجبه تتولى أجهزة السلطة التنفيذية ممثلة بالوزارات أو بجهة مركزية تتكون منها للنظر في جميع القضايا التي ترجع إليها باعتبار أن الإدارة هي المسئولة عن تسيير المرافق وضمان حسن أدائها والنظر في تطبيق مبدأ العقاب والثواب على موظفيها.

9-10-2 التأديب القضائي

ووفقاً لهذا النموذج يتم الفصل بالتعاون بين السلطة الإدارية التي ترفع الشكوى على موظفيها والسلطة القضائية التي تنظر فيها، وتعتبر قراراتها ملزمة للإدارة وللعاملين. وبذلك تكون الدعوى التأديبية قريبة من الدعوى القضائية.

9-10-3 التأديب القضائي

وهو الأكثر شيوعاً في أقطارنا العربية وبموجبه يتم التوفيق والتنسيق بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية لتتكون محاكم إدارية أو نيابات إدارية أو مجالس تأديبية تضم حكاما أو قضاة مختصين بالقانون الإداري وخبراء أو أساتذة في الإدارة ويحضرها ممثلون عن الجهات المدعية. وتتولى هذه الهيئات النظر في جميع الدعاوى التأديبية التي ترفع إليها من قبل مختلف الوزارات. وقد يتم التوفيق بينهما بإحالة الدعاوى البسيطة التي تتعلق بمخالفات جزئية أو تخص المستويات الدنيا من الكوادر الإدارية للجهة الإدارية، بينما تحال الدعاوى الكبيرة أو التي تقترفها القيادات العليا إلى المحاكم القضائية (القيسي ،1998).

والمتأمل في تجارب أقطارنا العربية يلحظ أنها اختلفت في تسمية الجهة التوفيقية التي أناطت بها النظر بالدعاوى التأديبية. ففي المملكة العربية السعودية أنيطت هذه المهمة بديوان المظالم وهي تجربة رائدة سعت إلى التوفيق بين التراث والمعاصرة ومواءمة الشريعة الإسلامية بالقانون الإداري. وفي الأردن يتم التوفيق بين السلطات الإدارية ومحكمة العدل العليا تبعاً لحجم المخالفة ومستوى الموظفين المهتمين بها. وفي تونس أنيطت بالمحكمة الإدارية التي تقترب من تجربة مجلس الدولة الفرنسي. وفي مصر تطورت تجربة النيابة الإدارية إلى المحاكم التأديبية. وفي العراق يوجد مجلس لانضباط موظفي الدولة. وهكذا تباينت المسميات وتباينت معها التجارب. ونترك الخوض فيها والمقارنة بينها لأساتذة القانون الإداري فهم الأكثر صلة بالموضوع.

9-11 الخلاصة

تعكس نظم تأديب العاملين المعمول بها في الأقطار العربية المختلفة العديد من المؤشرات التي يمكن أن يستشف منها ملامح مرحلة النضج والتقدم السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي حققته، ناهيك عن تجسيدها لنمط العلاقات بين الرؤساء والمرءوسين وطبيعة المشاكل التي يعاني منها جهازها الإداري والعاملون فيه.

كما أن النظم الإدارية التي لا تحترم حقوق موظفيها ولا تحميهم من التعسف والتسلط الذي يرافق العقوبات التأديبية التي يتعرضون لها لا يمكنها أن تفلح في خدمة المواطنين أو تستجيب لمطالب عامة الناس لأن فاقد الشيء لا يعطيه. ومن هنا يأتي الاهتمام بنظام تأديب العاملين في المجتمعات المتقدمة والحضارية وحرصها على تطبيق العدالة والمساواة وتوفير الضمانات الإدارية والقانونية لموظفيها وحمايتهم والدفاع عن أنفسهم ضد أي ظلم أو غبن يلحق بهم.

والذي نراه هو أن هناك حاجة ماسة لجهد مشترك يساهم فيه أساتذة الإدارة العامة وأساتذة القانون الإداري ليكرسوه لمراجعة نظم وسياسات التأديب وإجراءاتها والمشاكل التي ترافق تطبيقها بهدف إعداد موسوعة تضم التشريعات والنظم النافذة حالياً مع أهم قرارات القضاء الإداري التي صدرت عن هيئات ومحاكم التأديب لتكون منطلقاً لمراجعة موضوعية لما هو قائم ولطرح التصورات المستقبلية للتطوير والتحديث، وأن توثق هذه السياسات والضوابط المحددة للسلوكيات السلبية وتوضع في متناول العاملين منذ الأيام الأولى لتعيينهم.

كما نقترح إعداد برنامج للدراسات العليا لمنح شهادة دبلوم مهني في شئون التأديب بالخدمة المدنية يتيح الفرصة لحملة البكالوريوس في القانون الإداري والإدارة العامة وممن لهم خبرة في ممارسة هذا الاختصاص للدخول فيه. وأن يتضمن البرنامج الدراسي هذا موضوعات قانونية وأخرى إدارية، إضافة إلى بعض الزيارات والمشاهدات والتطبيق العملي لدى هيئات التأديب وإدارات شئون العاملين. فبرنامج عملي وعلمي كهذا سيسهم دون أدنى شك في إعداد كوادر متخصصة للعمل في إدارات شؤون العاملين وفي هيئات التأديب. أما غياب مثل هؤلاء المتخصصين فسيجعل الأمور لن توسد لأهلها، وعندها سيظل التأديب في الخدمة المدنية دون المستوى الذي يأمله كل مخلص غيور.

الفصل العاشر

إنهـــاء خدمـــة العاملـــين:
السياسات والالتزامات

إنهاء خدمة العاملين:السياسات والالتزامات

1 .10 المقدمة

يتسم بقاء الموظف العمومي في سلك الخدمة المدنية بنوع من الاستقرار والاستمرارية وخاصة في ظل نظم الخدمة المدنية المغلقة . غير أن هذه الميزة تظل في كل الأحوال مرتبطة ببقاء الأهلية الكاملة لدى الموظف طيلة حياته الوظيفية. بمعنى أن يظل متمتعاً بكافة المؤهلات التي يتطلبها شغل الوظيفة العمومية المناطة به. ويدخل في هذه المؤهلات جميع شروط التعيين لأول مرة. كما ترتبط باستمرار الصلاحية وتوفر القدرة والاستعداد لديه للنهوض بمسئولياته ومهامه بكفاءة وفاعلية.

والشرطان أعلاه يضمنان بقاء الوظائف العامة لمختلف مرافق الدولة مشغولة بمن هم أهل لشغلها نظراً لعمومية الأهداف التي تعمل مرافق الدولة على تحقيقها وأهمية الأنشطة التي تمارسها لإشباع حاجات المواطنين وتوفر الحياة الآمنة الكريمة لهم . ولما كانت الطبيعة الإنسانية للبشر عموماً تخضع لقانون التقادم في العمر وللتعرض للإصابات والأمراض وللوهن والعجز وأن الظروف الاجتماعية والحضارية والإدارية تخضع للتطور والتغيير المستمر ، فإن نوعاً من عدم المواءمة والانسجام غالباً ما ينجم عن بقاء الموظفين في وظائفهم لفترات طويلة بسبب فقدانهم لأحد شروط الأهلية أو الصلاحية . وهذا يستلزم دون أدنى شك اهتماماً خاصا لمعالجة الحالات التي يصبح فيها انتهاء خدمة الموظفين غير القادرين على الاستمرار والمواكبة أو العاجزين عن النهوض بمهامهم أمراً مهماً .

وسنحاول في هذا الفصل الوقوف عند الحالات التي تستدعي انتهاء خدمة العاملين في الخدمة المدنية مبينين ما يترتب على كل منها من حقوق أو ما

تستلزمه من إجراءات وتوضيح دور إدارة شئون العاملين في النهوض بهذه المهمة بما يحقق مصلحة المنظمة والعاملين فيها ويضمن الالتزام بالسياسات العامة والقوانين واللوائح النافذة.

10-2 انتهاء الخدمة بقوة القانون

تتعدد الحالات التي تنتهي فيها خدمة الموظف الحكومي وتنفصم بسببها علاقته بوظيفته وبالخدمة المدنية عموماً . ولكل حالة من هذه الحالات خصوصيتها وإجراءاتها . ومع ذلك فيمكن التمييز بين : انتهاء الخدمة بقوة القانون وانتهاء الخدمة بتدخل السلطة. والحالات التي تنتهي فيها خدمة الموظف بتحقق وقائع معينة ترتب أثراً قانونياً لانتهاء خدمته ويدخل فيها غالباً فقدان الأهلية كبلوغ الموظف للسن المقررة أو عدم لياقته الصحية أو فقدانه لجنسيته وغيرها . ونوجز أدناه حالات انتهاء الخدمة بقوة القانون.

10-2-1 الانتهاء بسبب العمر القانوني

تنتهي خدمة الموظف عند بلوغه السن المقررة كحد أعلى للبقاء في سلك الخدمة المدنية. وتختلف هذه السن من دولة لأخرى اختلافاً طفيفاً . فهناك من يعتبر سن الستين هي الحد الأعلى لانتهاء الخدمة، بينما تتجاوز بعض الدول ذلك إلى سن 63 أو إلى 65 سنة . ويأتي هذا التحديد من منطلق تضاؤل الاستعداد والقدرة البدنية والذهنية للموظف بتقادم عمره وخاصة عند وصوله للستينيات. ولا شك أن هناك تبايناً بين قدرات الأفراد واستعدادهم للعطاء بكفاءة وفاعلية. ومن هنا تأتي أهمية المرونة في تشريعات الخدمة المدنية لتمكين الجهات الإدارية العليا من تمديد خدمة هؤلاء القادرين لبضع سنوات بناء على رغبتهم . وينطبق هذا الأمر عادة على القضاة وأساتذة الجامعات والقيادات الإدارية وغيرهم ممن يعنون بصحتهم أو ممن تزداد قدرتهم على الإبداع والاجتهاد عند

وصولهم لهذه السن، حيث تعتبر بمثابة سنوات النضج والتعمق في التخصص ويعتبرون عندها بمثابة القمم التي يمكن أن يشار إليها بالبنان.

ولقد أثبتت بعض البحوث والدراسات الميدانية التي أجريت في عدد من المؤسسات أن التقدم في السن يساعد على تحقيق المزيد من الإتقان في العمل. وأن كل المؤشرات التي لوحظت في بعض المؤسسات تثبت فعالية أدائها وكفاءة إنتاجيتها رغم أن معظم مدرائها في سن متقدمة. كما استنتجت دراسات أخرى أجريت في هذا المجال أن وحدات العمل الاستراتيجية يمكن أن تعمل بصورة أفضل عندما يديرها موظفون متقدمون بالسن أو مدراء ذوو خبرة عريقة . في حين أن بعض الوحدات التنفيذية أو الإشرافية أو تلك التي تحتاج إلى تعامل مع الجمهور أو قدرة على المبادرة، فيفضل إدارتها من قبل موظفين شباب يتمتعون بالفاعلية وسرعة الحركة. بل إن إحدى الدراسات قد انتهت بالتوصية التالية :

((إن الاستغناء عن مدير متقدم في السن واستبداله بمدير شاب يمثل اتجاهاً غير صحيح إذا كان السبب هو الحكم على عدم نشاط الأول لكونه متقدماً في السن . فالنشاط الفردي وليس العمر ينبغي أن يكون القاعدة للاستغناء عن الموظفين)) (مجلة الإداري اللبنانية،1979).

وتعتمد شهادة الميلاد كوثيقة رسمية لغايات تحديد السن للموظف. ويجوز اعتماد شهادة تقدير السن من اللجنة الطبية المختصة . وإذا كان يوم الولادة غير معروف فبعض الدول تعتبر اليوم الأول من شهر كانون الثاني من سنة ولادته أساساً. بينما تعتبر دول أخرى اليوم الأول من شهر يوليو هو الأساس باعتباره منتصف السنة (القيسي، 1998،ص266) .

10-2-2 الانتهاء بسبب المرض أو العجز

ويتحقق هذا الانتهاء عند ثبوت المرض أو العجز . أي حين يصبح الموظف فاقداً لشرط اللياقة الصحية . وتتولى الجهات الصحية المختصة عادة إثبات ذلك بتقرير طبي مصادق عليه من قبل لجنة خاصة تشكل لهذا الغرض. ويجوز للموظف أن يتمتع حين إصابته ، بكامل إجازاته المرضية المقررة له قانوناً سواء ما كان منها براتب تام أو بنصف راتب أو بدون راتب. ويتم بعد انتهاء هذه الإجازات تحديد وضعه الصحي وتقرير إمكانية بقائه أو إنهاء خدمته.

ويتميز وضع الموظف الذي يصاب بالمرض أو العجز أثناء عمله أو بسبب وظيفته عن غيره ممن لا علاقة بين مرضه أو إصابته بعمله . ففي الحالة الأولى يترتب للموظف المصاب بسبب الوظيفة بعض الحقوق المادية المتمثلة براتب تقاعدي مهما كانت مدة خدمته السابقة أو بمكافأة نقدية أو بكليهما معاً تبعاً لما تنص عليه التشريعات في تلك الدولة . علماً بأن النقاش لا يزال قائماً حول التفريق بين المرض أو العجز الناتج أثناء الوظيفة وذلك الناجم بسببها مباشرة . إذ تنص تشريعات بعض الدول على التعويض عن الأمراض أو الإصابات التي تنجم بسبب الوظيفة وأثناءها ، وليس مجرد أثناء الخدمة.

10-2-3 الانتهاء بسبب الجنسية أو سقوطها

تعتبر جنسية الدولة الصيغة المعبرة عن علاقتها بأفرادها ورعاياها. وهي علاقة ذات طابع سياسي من ناحية، وذات طابع قانوني من ناحية أخرى. وتنتظم شئون الجنسية في أغلب الأقطار قوانين خاصة تبين الأحوال التي تمنح فيها أو تسحب أو تسقط عن حامليها . ويتم تجريد الموظف المواطن من جنسيته عن طريق إسقاطها عنه أو ابتعاده وانفصاله عن مجتمعه وحصوله على جنسية أخرى .

أما بالنسبة للموظف المكتسب للجنسية بقرار من الدولة أو الذي اكتسبها بالتبعية ، فيتم تجريده منها عن طريق سحبها إذا ما رأت الدولة بأنه لم يعد جديراً بحملها . وقد يكون حق سحب الجنسية مطلقاً أو مقيداً بمضي فترة زمنية معينة على اكتساب الجنسية (إبراهيم، 1978، ص125) .

ويتم إنهاء خدمة الموظف وتنفصم علاقته بسلك الخدمة المدنية في حالة إسقاط الجنسية عنه أو سحبها منه إذا ما كانت الجنسية من شروط التعيين. ولما كان إسقاط الجنسية أو سحبها يتم بصدور قرار من أعلى السلطات بالدولة عادة فإنه بمجرد صدور مثل هذا القرار يعتبر الموظف فاقداً لوظيفته. ومع ذلك ينبغي أن يصدر بانتهاء خدمة الموظف قرار رسمي يعلن انتهاء خدمته.

أما إذا لم يكن التمتع بالجنسية من بين شروط أو مؤهلات التعيين فلا يرد الانتهاء من الناحية القانونية ولكن يظل موقع الموظف القانوني مهدداً بالزوال بحكم عدم قناعة الدولة بوجوده في حدودها ، فالانتهاء هنا يكون فعلياً وواقعياً.

10-2-4 الانتهاء بسبب الوفاة

وتؤدي وفاة الموظف إلى انتهاء خدمته بقوة القانون وبحكم نوع الواقعة. وتنص بعض التشريعات على وجوب صرف مرتب الموظف المتوفى خلال الشهر الذي تمت فيه الوفاة حتى لو كانت الوفاة قد بدأت في أول يوم منه . ويذهب البعض الآخر إلى وجوب صرف راتب الأشهر الثلاثة التي تعقب الوفاة وذلك لحماية أسرة المتوفى وريثما يتم صرف الراتب التقاعدي أو استلام المكافأة النقدية التي يستحقها ورثته بسبب الوفاة. وتصرف الرواتب وبقية مستحقات انتهاء الخدمة لورثة الموظف المتوفى وفقاً لأحكام الإرث الواردة في الشريعة الإسلامية.

وفي هذه الحالات الأربعة سالفة الذكر أعلاه تنتهي خدمة الموظف فوراً وبقوة القانون . إذ لا يتصور أن يستمر الموظف في الوظيفة وهو عديم الأهلية انتظاراً لصدور قرار ينهي خدمته. وحين يصدر قرار إنهاء الخدمة فإنه يصدر لمجرد الإعلان. وترتيباً على ذلك لا يكون الموظف الذي استمر في الخدمة بعد انعدام أهليته وحتى تاريخ إبلاغه بقرار إنهاء خدمته موظفاً قانونياً ، وإنما يكون موظفاً فعلياً (على رأي بعض الفقهاء) . وهو وفقاً لهذا الرأي لا يستحق مرتباً عن هذه الفترة، بل يستحق تعويضاً عما قام به من عمل (إبراهيم،1978،ص 396) .

10-3 انتهاء الخدمة بتدخل السلطة

أما الحالات التي تنتهي فيها خدمة الموظف انتهاء رسمياً وبقرار تحريري تصدره الإدارة فتتلخص بما يلي:

10-3-1 نقص الكفاءة

ويتم هذا الانتهاء إما خلال فترة التجربة إذا لم يكن الموظف المعين لأول مرة قد أثبت جدارة في أداء عمله، أو أن يتم بعد تثبيته في الوظيفة وحصوله على أكثر من تقريرين سنويين يبرزان قصوره وضعفه.

وتجيز نظم الخدمة المدنية للإدارات العليا (وغالباً للوزير) إنهاء الخدمة لأسباب تتعلق بالكفاءة والقدرة . غير أن الواقع العملي يثبت قلة الحالات التي تنتهي بها خدمة الموظفين الضعفاء من الخدمة المدنية في أغلب الأقطار العربية، إما لغياب نظم تقويم الأداء الفعال، أو لاعتبارات تتعلق بالرحمة والشفقة على أسرة الموظف أو على وضعه الاجتماعي . وهذا الوضع الشاذ ينبغي معالجته والحد من أخطاره نظراً للمضاعفات التي يتركها على مستوى كفاءة الجهاز الإداري بوجه عام.

10-3-2 الغياب أو الانقطاع المستمر

تنص أغلب التشريعات على ضرورة إخطار الموظف المنقطع عن العمل دون عذر مشروع إذا ما تجاوز غيابه ما بين أسبوع وعشرة أيام بدون أن يشعر دائرته بذلك . ويصدر الإخطار بصورة تحريرية ويرسل إلى عنوان الموظف المعني ويتم تبليغه به. أما إذا لم يكن محل إقامته معلوماً فيتم نشر الإخطار بالصحف اليومية. وينص الإخطار عادة على وجوب التحاقه بالعمل خلال فترة مناسبة تقدر بأسبوع إن كان في القطر أو بأسبوعين أو أكثر إن كان موجوداً خارج القطر ، وإلا فتعتبر خدمته منتهية. وغالباً ما يترتب على ذلك فقدانه لحقوقه التقاعدية أو لرواتب إجازاته لأن إنهاء علاقته جاء من دون موافقة الجهة المختصة.

10-3-3 تقديم الاستقالة

ويقصد بالاستقالة : ذلك الطلب التحريري الذي يتقدم به الموظف للجهة الرسمية التي يتبع لها مبدياً فيه رغبته في إنهاء علاقته الوظيفية بصورة نهائية. وذلك باختياره وبإرادته.

ولا يعتبر مجرد تقديم الاستقالة بمثابة الانتهاء من الخدمة، وإنما على الموظف المستقيل أن يستمر بخدمته حتى صدور الموافقة الصريحة الرسمية بقبولها ، أو حتى مضي المدة القانونية التي تحددها القوانين عادة بثلاثين يوماً اعتباراً من تاريخ تقديمها . فإن لم ترفض خلال هذه المدة اعتبر السكوت عليها بمثابة القبول الضمني لها.

ولا تُقبل استقالة الموظف الموقوف أو المحال لمحاكم تأديبية إلا بعد الحكم بالقضية المحال من أجلها . كما لا يجوز للموظفين وفقاً لأغلب التشريعات تقديم استقالاتهم بصورة جماعية، وإلا فقد يعتبر تصرفهم هذا نوعا من الإضراب الذي تعاقب عليه القوانين.

ويجوز للموظف أن يحدد تاريخا لاحقا للاستقالة كأن يطلب قبول استقالته اعتباراً من أول الشهر القادم أو أول السنة القادمة، كما له أن يتراجع عن الاستقالة ويطلب سحبها قبل أن يصدر بشأنها قبول صريح، أو قبل مضي المدة القانونية لقبولها بصورة ضمنية.

وللإدارة أن تقبل الاستقالة أو ترجئ النظر فيها لفترة محدودة أو أن ترفضها لأسباب تتعلق بمصلحة العمل أو بالمصلحة العامة. وينبغي لها ألا تتعسف في هذا الحق، وأن تعمل على إقناع الموظف وتوضيح الصورة كاملة أمامه حتى لا يكون بقاؤه في الخدمة خاضعاً للإجبار والقهر . وقد يتحقق ذلك بالنسبة لفئات معينة من الموظفين أمثال المهندسين والأطباء الذين غالباً ما تصدر السلطات العليا حظراً على استقالاتهم نظراً للحاجة الماسة لخدماتهم حتى ولو كان في ذلك إضرار بمصالحهم الشخصية.

10-4 انتهاء الخدمة لأسباب تأديبية

تعرف الجريمة التأديبية التي يعاقب عليها موظف الخدمة المدنية بأنها كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف ويجانب واجبات وظيفته أو يقع ضمن المحظورات عليه.

وتختلف التشريعات في معالجتها للجرائم التأديبية ، فمن التشريعات ما ينص على ذكر أهمها ، ومنها ما يكتفي بتصنيفها أو إعطاء أمثلة عليها . بينما ينص بعضها الآخر على تحديدها مع ذكر العقوبة التأديبية التي يجوز توقيعها بحق كل منها . وغالباً ما تترك القوانين للسلطات المخولة بإيقاع العقوبات التأديبية (سواء كانت هذه السلطة محكمة أو مجلساً أو لجنة أو شخصا) حرية اختيار العقوبة الملائمة، وهذا هو الأكثر استقراراً وشيوعاً. والعقوبات التأديبية التي تنص عليها التشريعات كثيرة فهي تتدرج من الإنذار والخصم وخفض الدرجة والحرمان من العلاوة حتى تصل إلى الفصل والعزل أو الطرد من

الوظيفة. والذي يهمنا من العقوبات التأديبية هنا هي تلك المؤدية إلى إنهاء الخدمة.

وأول ما يثار عن هذه العقوبات المهنية للخدمة المدنية هو اختلاف المصطلحات الشائعة في الأقطار العربية عنها . فالعزل على سبيل المثال له معان مختلفة . ففي سوريا يطلق العزل على إنهاء خدمة الموظف مع استفادته من تعويض تسريح أو معاش تقاعد . ويجوز إعادة الموظف المعزول إلى إحدى الوظائف العامة بعد انقضاء سنتين من عزله . أما العزل في القانون العراقي فيعني خلاف ذلك فهو : تنحية الموظف عن الوظيفة وعدم جواز إعادة استخدامه أو توظيفه في أي وظيفة حكومية . ويقابل العـــزل في القانون السوري مصطلح (الفصل) من الوظيفة في القانون العراقي .

ويثير العديد من القانونيين وأساتذة الإدارة تحفظهم إزاء عقوبتي الفصل والعزل من الوظيفة العامة بوجه عام وإزاء تطبيقها في المجتمعات الاشتراكية والنامية بوجه خاص . فالدكتور الطماوي يقول بهذا الشأن:

((إن عقوبة الفصل من الوظيفة العامة في المجتمع الاشتراكي تحيط بها اعتبارات غير موجودة في الدولة الرأسمالية . ففي الدول الرأسمالية تعتبر الوظيفة استثناء في نشاط الجماعة بمعنى أن المجال الأصيل للعمل يكمن في النشاط الحر أو القطاع الخاص بلغة العصر . فإذا فقد الموظف عمله في دولة رأسمالية استطاع أن يجد عملاً بسهولة ويسر خارج نطاق الحكومة. أما في الدول الاشتراكية فإن فرص العمل خارج القطاع الحكومي محدودة. وإذا فقد الموظف وظيفته فإنه يتعرض لمخاطر لا حد لها)).

وانطلاقاً من هذا الموقف المنطقي فقد أوصت الحلقة الثالثة للقانون والعلوم السياسية التي عقدها المجلس الأعلى لرعاية العلوم والآداب بألا يكون قرار

الفصل من الخدمة آخر الصلات بين الموظف المفصول والدولة. فالدولة بوجه عام مطالبة بأن تجد عملاً لكل راغب فيه وقادر عليه.

وفصل الموظف لا يعني الحكم عليه بالبطالة، ولذلك ينبغي عدم جواز حرمان الموظف الذي يعاقب بالعزل أو الطرد من وظيفته من الحق في إعادة تعيينه في وظيفة عامة . وهذا يعني أن قرار الفصل يمكن أن يقتصر على فصله من وظيفة بعينها وليس من الخدمة المدنية وإلى ما لا نهاية (الطماوي،1979 ،ص129) .

ومن بين العقوبات التأديبية بل ومن أكثرها شيوعاً العقوبات المتعلقة بما يسمى بالجرائم الأخلاقية أو المخلة بالشرف .فكما سبق وأوضحنا أن من بين شروط التعيين في الوظائف العامة شرطاً يتعلق بالسمعة الحسنة وحسن الأخلاق الذي تثبته رسائل التوصية أو التزكية التي يبعث بها الأساتذة أو الزملاء أو الرؤساء السابقون أو رؤساء البلديات أو الاتحادات المهنية التي لديها معلومات وافية عن المرشحين . وشرط السمعة يستلزم بقاء الموظف حسن السيرة طيلة حياته الوظيفية . ولذلك فإن أي حادثة أو واقعة أو تصرف يبرز خلاف ذلك يعرض الموظف للعقوبة التي يمكن أن تنتهي بإنهاء خدمته تبعاً لطبيعة ونوع الجريمة.

ورغم ذلك فإن أغلب التشريعات لم تحدد الجرائم المخلة بالشرف تحديداً جامعاً مانعاً كما هو الشأن في الجنايات . ولكنها تعرف عادة بأنها تلك التي تدلل على سوء الأخلاق أو انحراف الطبع أو البعد عن النزاهة أو عدم التقيد بقيم الشرف والكرامة . وهناك من يعرفها بأنها هي الجريمة التي يحتقرها المجتمع وينظر إلى مرتكبيها بعين الازدراء والاستنكار.

وفي القضاء الإداري العربي والأجنبي الكثير من القرارات التي أوقعت عقوبة الفصل وإنهاء الخدمة لأسباب أخلاقية ، وفيما يلي بعض الحالات

المستمدة من القضاء المصري على سبيل المثال لا الحصر (الطماوي، 1979، ص 185- 198) .

- الحكم بالفصل على ممرضة اعتدت بالسب على أحد الأطباء ومزقت له ملابسه .
- الحكم بالفصل على مدرس اصطحب إحدى المدرسات إلى شقة أحد زملائه العزاب حيث انفردا سوياً مدة تقرب من الساعة ، مما يتنافى وقواعد الدين الحنيف الذي يحظر وجود المرأة مع رجل غريب في غرفة نوم.
- الحكم بالفصل على أحد الموظفين لأنه وجد في المقهى التي هاجمها البوليس وضبط وهو يدخن الحشيش فيها.
- الحكم بالفصل على أحد الموظفين لرضاه عن الأعمال المشينة لزوجته ومشاركته لها في ثمارها الآثمة.
- الحكم بفصل أحد الموظفين لأنه أعلن إسلامه لمجرد طلاق زوجته ثم ارتد بعدها عن الإسلام.

ومن هذه التطبيقات وغيرها يتضح أن سلوك الموظف الشخصي والاجتماعي العام خارج نطاق الوظيفة ينعكس بالضرورة على سلوكه وسمعته كموظف حكومي، وبالتالي فإنه متى ما أخل بكرامة الوظيفة أو بمقتضياتها فإنه يتعرض لانتهاء الخدمة.

ولابد هنا من التحذير من تعاطي الموظفين أو إتيانهم لأي من التصرفات غير الأخلاقية التي غالباً ما تتسبب في إنهاء خدمتهم وفقاً لمعظم التشريعات الدولية والعربية بوجه خاص : ونذكر من هذه التصرفات :

السرقة أو الاختلاس ،الغش والتزوير ، الرشوة والابتزاز ، النصب والاحتيال، المعاشرة غير المشروعة ، الاتجار بالمخدرات أو تعاطيها. ومع ذلك فإن حسن السمعة وحسن الخلق تخضع عادة لمعايير ومؤشرات مجتمعية أو تستمد من القيم الروحية والدينية ومن التراث والتقاليد والعادات. وهذه تتباين من مجتمع لآخر تبعاً لتباين ظروفه ومراحل تطوره.

10-5 انتهاء الخدمة لأسباب سياسية

على الرغم من تباين النظم السياسية لمختلف الأقطار في مواقفها إزاء الحريات السياسية للموظفين الحكوميين واختلاف قوانينها تبعاً لذلك إلا أن هناك اتفاقا عاما بين جميع هذه الأقطار على عدم السماح للموظفين الحكوميين بممارسة نشاطات سياسية من شأنها مهاجمة النظام السياسي القائم أو تهديده أو نقده بشكل يسيء لسمعته أو يشكك في أهدافه وسياساته . فالولاء السياسي أو على الأقل الاستسلام للنظام السياسي القائم وعدم مهاجمته أو التصدي له يعتبر من بين المسلمات التي يفترض بالموظف الحكومي أن يلتزم بها.

ولذلك نجد أن أغلب قوانين الخدمة المدنية وخاصة العربية منها تنص على تحريم انتماء الموظفين لأي حزب سياسي أو الاشتراك في اجتماعات أو مظاهرات حزبية أو دعائية لجهة سياسية . كما تحظر عليهم نشر المقالات والمنشورات ذات الصبغة الحزبية أو التوقيع على أية عريضة عامة ، فيها مهاجمة لأعمال الحكومة.

وهناك أمثلة عديدة وكثيرة على تعرض أعداد لا بأس بها من موظفي الحكومة للفصل والعزل والطرد من وظائفهم لأسباب سياسية محضة، رغم أن الحريات السياسية تعتبر من بين الحريات العامة التي تنص عليها دساتير الدولة ولائحة حقوق الإنسان.

وغالباً ما يصبح الإيمان أو الاعتقاد بالأفكار أو المفاهيم أو الأيديولوجيات السياسية ذاته مبرراً للفصل من الوظيفة حتى ولو لم يثبت إتيان الموظف المعتنق لها لأي عمل إجرامي أو تصرف يضر بالدولة أو يخل بأمنها وخاصة إذا كان الإيمان بهذه الأفكار والمفاهيم يدخل في إطار ما يسمى بالأفكار والمفاهيم الهدامة أو الملحدة أو المستوردة. في حين أننا نجد أن الأقطار التي تتبنى هذه الأفكار والأيديولوجيات التي يطلق عليها البعض « بالهدامة » تعتبر الإيمان بها والانتماء لأحزابها شرطاً لازماً للتعيين في وظائفها الحكومية .

وهذا واضح في المقارنة بين القانون السويسري الذي يشترط على كل موظف يتقدم لشغل وظيفة عامة أن يقدم إقرارا يوضح عدم إيمانه بالشيوعية أو انتمائه لأحزابها والقانون السوفيتي الذي كان يعطي الأفضلية لأعضاء الحزب الشيوعي على غيرهم في أغلب الوظائف ويحرِّم تعيين غير الشيوعي في وظائف أخرى. وهذا ما نشهده في الدول العربية التي تأخذ بنظام الحزب الواحد، حيث تعطي للانتماء الحزبي التفضيل في شغل وظائف الدولة، بينما كانت هذه الدول تنص في قوانينها قبل نصف قرن على وجوب عدم الاشتغال بالسياسة والانتماء للأحزاب كشرط للتعيين.

10-6 حقوق العاملين بعد انتهاء الخدمة

يتمتع العاملون في الإدارة العامة إلى جانب حقوقهم وامتيازاتهم أثناء الخدمة بحقوق وامتيازات من نوع آخر بعد انتهاء خدمتهم . وتتباين هذه الحقوق من دولة لأخرى وأحيانا من موظف لآخر تبعاً لسنوات خدمتهم . فالمجتمعات ذات النظم المفتوحة بحكم فلسفتها تميل إلى عدم تجسيد التمايز بين حقوق موظفي الحكومة وموظفي القطاعات الخاصة ، بخلاف المجتمعات ذات النظم المغلقة التي تسعى جاهدة إلى إبراز هذا التميز انطلاقا من مفاهيمها الداعية إلى الضمان الاجتماعي ومسئولية الدولة في توفير عيش أفضل لمواطنيها بوجه عام

وللعاملين في مؤسساتها بوجه خاص طالما أنهم يقضون سنوات طويلة من حياتهم في خدمة المؤسسات العامة.

ونوجز في أدناه أهم هذه الحقوق التي يتمتع بها موظفو الإدارة العامة بعد انتهاء خدمتهم في أغلب الأقطار ومنها أقطارنا العربية :

10-6- 1 الحقوق التقاعدية

لقد أسهمت التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تمخض عنها القرن التاسع عشر والقرن العشرون في ظهور فلسفة الضمان الاجتماعي بوجه عام وفي تبلور نظام التقاعد بوجه خاص.

ويقصد بالنظام التقاعدي تلك العلاقة القانونية التي تربط الدولة بموظف الخدمة المدنية الذي تنتهي علاقته الوظيفية بعد أن يكمل في خدمتها عدداً من السنين أو حين يصل إلى السن المقررة للتقاعد. وترتب هذه العلاقة الجديدة حقوقاً مادية ومعنوية للموظفين المتقاعدين تضمن لهم حياة ملائمة وتكفل سد احتياجاتهم المعيشية خلال سنوات العجز والشيخوخة بعد أن كرسوا سنوات شبابهم في خدمة الصالح العام.

وإلى جانب الأهداف الاجتماعية التي يحققها النظام التقاعدي للموظفين المتقاعدين ولأسرهم وورثتهم بعد وفاتهم، فإن لهذا النظام مزاياه الوظيفية وأهميته كحافز في إغراء الكثيرين من المؤهلين للتوظيف في الإدارة العامة وتفضيلهم للخدمة المدنية على العمل في القطاع الخاص الذي لا يخضع موظفوه للتقاعد في أغلب الأحوال.

وإحالة الموظف على التقاعد تتم عادة إما بصورة جوازية أو بصورة حتمية .ففي الحالة الأولى يجوز للموظف نفسه عند بلوغه سناً معينة لا تقل في الغالب عن خمسين سنة أو عندما يكمل في خدمة الدولة عدداً محدداً من السنين لا يقل

في معظم التشريعات عن خمس عشرة سنة، أن يتقدم لدائرته بطلب الإحالة على التقاعد. وفي هذه الحالة يعرض الطلب على الجهة المختصة لتصدر موافقتها على ذلك إن شاءت، ولها أن ترفض الطلب إن وجدت ما يبرر الرفض .فالإحالة هنا جوازية كما هو واضح من التسمية.

أما الإحالة الحتمية فتوجب على الدائرة أن تصدر أمرها بإحالة الموظف على التقاعد في الأحوال التي تحددها التشريعات . ومن أهم الحالات التي تتم فيها الإحالة الحتمية ما يلي:

أ- إكمال الموظف للسن المقررة للإحالة على التقاعد وذلك بصرف النظر عن عدد سنوات خدمته.

ب- إذا ثبت عجز الموظف عن القيام بواجبات وظيفته لأصابته بعاهة جسدية أو عقلية تثبت التقارير الصحية أنها ستزمن معه.

ج- إذا ألغيت وظيفة الموظف بسبب إعادة تنظيم الهيكل أو تنسيق الجهاز الإداري.

ويستحق الموظف المحال على التقاعد في حالة إكماله المدة القانونية اللازمة في خدمة الدولة راتباً تقاعدياً يتم احتسابه وفقاً لأسس أو لمعادلة يحددها قانون التقاعد.

وهي معادلة يتم التوصل إليها بصورة تجريبية تنسجم مع مستوى رواتب الموظفين السائدة أثناء الخدمة مع مستويات الأسعار . ويضاف للراتب التقاعدي عادة نسبة مئوية معينة لكل فرد يعيله من أفراد الأسرة المسئول عنهم شرعاً.

10-6-2 مكافأة مدة الخدمة

أما إذا لم يكن الموظف المحال على التقاعد قد أكمل مدة الخدمة التقاعدية اللازمة فيمنح عندها مكافأة تقاعدية مقطوعة تمكنه من سد احتياجاته لفترة زمنية ريثما يبحث عن مصدر آخر للعيش أو يستطيع عن طريقها أن يجد وسيلة دائمة للرزق. ويتناسب مقدار مكافأة نهاية الخدمة مع المدة التي أمضاها الموظف فعلياً في عمله ومع الراتب الذي كان يتقاضاه. وقد اختلف فقهاء القانون في تكييف هذه المكافأة. فهي ليست راتباً ولا أجراً لكونها تُعطى عن مدة لم يشتغلها العاملون . ولذلك فإنهم يجوزون الحرمان منها طالما أنها ليست حقاً طبيعياً كالراتب بل هي مكافأة .

وهي ليست تعويضاً عن ضرر أو إصابة وليست تأميناً اجتماعياً . ولهذه الأسباب يرون أن أية قواعد توضع لتفسير استحقاق العاملين لهذه المكافأة ينبغي أن تحقق مصلحة المستفيد منها.(عبد الرحمن،1978)

أما مقدارها فتدفع عادة عن كل سنة من سنوات الخدمة بما يساوي راتب شهر واحد أو راتب شهر ونصف، ربما تصل لراتب شهرين . وبعض التشريعات تزيدها تبعاً لسنوات الخدمة لكي تشجع على الاستمرار والبقاء. ويحتسب راتب الشهر الأخير كأساس لدفعها في بعض التشريعات. أو يستخرج معدل راتب السنوات الثلاث أو الخمس الأخيرة في حالة تباين الرواتب عبر السنوات وسرعة تصاعدها. والذي يؤخذ على المكافأة التقاعدية أنها كثيراً ما تفقد قيمتها بسبب التضخم فتظل قيمتها الحقيقية أقل مما هو متوقع منها . ولذلك ينبغي إعادة النظر فيـــها بين فترة وأخرى (عبد الرحمن، 1978) .

10-6-3 التعويض عن الوفاة والعجز

وإلى جانب المكافآت التقاعدية التي تدفع للمحالين على التقاعد ممن لم يكملوا الخدمة التقاعدية اللازمة لمنح الراتب التقاعدي ، فإن هناك مكافأة أخرى تدفعها الإدارة العامة للمحالين على التقاعد بسبب العجز الكلي الناجم من الإصابات والحوادث المتعلقة بالوظيفة أو بسببها . كما تدفع لأسر المحالين على التقاعد بسبب الوفاة مكافآت تتراوح بين رواتب ثلاثة أشهر أو أربعة تبعاً لما تنص عليه التشريعات . وذلك لضمان عيش الأسر خلال الفترة التي تخضع فيها معاملة المتقاعد لبعض الإجراءات الرسمية.

وتمول الرواتب والمكافآت التقاعدية عادة عن طريق المبالغ والأقساط الدورية التي تستقطع من رواتب الموظفين الشهرية خلال سنوات خدمتهم .ففي بعض الأقطار مثلا يستقطع من كل موظف نسبة تصل إلى(6 %) تبعاً لتصاعد رواتب الموظفين الشهرية وذلك اعتباراً من تاريخ مباشرة الموظف لوظيفته وحتى آخر يوم من خدمته . أما في دول أخرى فتستقطــع نسبــة (2%) من الرواتب الشهرية لحساب الراتب التقاعدي ومن جميع الموظفين على حد سواء.

10-6-4 رواتب الإجازات المستحقة للموظف

ويستحق الموظف المنتهية خدمته بسبب بلوغ السن التقاعدي أو لأسباب صحية رواتب إجازاته المتراكمة له والتي لم يتمتع بها فعلياً خلال سنوات خدمته .وتحدد بعض التشريعات، الحد الأعلى للإجازات المتراكمة لكي لا تشجع الموظفين على عدم التمتع بالإجازات من أجل استلام ما يقابلها من بدل نقدي. فتحدد بعض الدول إجازات خمــس سنوات كحد أعلى بينما تقيدها دول أخرى بإجازات ثلاث سنوات فقط.

10-6-5 مزايا وخدمات أخرى

انطلاقا من فلسفة رد الجميل للموظفين الحكوميين الذين أفنوا زهرة شبابهم في خدمة الدولة وأجيالها فقدموا لها ثمرة خبرتهم وعلمهم لسنوات طويلة حتى انتهت بهم سنين العمر إلى سن الشيخوخة والهرم والعجز ، ولتشجيع الشباب اليافعين إلى احتلال مقاعدهم في الدوائر والمؤسسات الحكومية وتحفيزهم للبقاء والاستمرار في خدمتها ولاعتبارات إنسانية وفلسفية أخرى فقد دأبت أغلب الأقطار على مراعاة ظروف المتقاعدين فكرمتهم وآثرتهم على غيرهم في التمتع ببعض المزايا أو في الحصول على بعض الخدمات . ونذكر هنا على سـبيل المثال لا الحصر البعض منها :

أ- المعالجة الصحية المجانية في المستشفيات الحكومية وبالدرجة الأولى أحياناً لهم ولأفراد أسرهم.

ب- استخدام وسائل النقل الحكومية الجوية والبرية والبحرية بأسعار مخفضة.

ج- تخصيص نسبة من المقاعد الدراسية في بعض الكليات لأبناء المتقاعدين.

د- تفضيل أبناء المتقاعدين في التعيين بالوظائف الحكومية على غيرهم عند تساوي المؤهلات.

هـ- إعفاء المتقاعدين من ضريبة الدخل ومن الرسوم المستحقة لبعض المعاملات.

كما تقوم بعض الأقطار بتكريم سنوي للمتقاعدين خلال أحد أشهر السنة وتجمعهم في حفل سنوي توزع فيه الجوائز والهدايا أو تمنحهم بعض الأوسمة والنياشين أو الشهادات التقديرية أو تطلق عليهم بعض الألقاب التقديرية . وقد تقوم بتسمية بعض الشوارع أو القاعات أو الأماكن العامة بأسماء البارزين من

الموظفين الذين خدموا الدولة خدمة ممتازة أو تجاوزت خدمتهم لثلاثين أو أربعين سنة دون أن توجه لهم أية عقوبة أو يصدر منهم أي تقصير.

10-7 التزامات العاملين بعد انتهاء خدمتهم

يلتزم الموظفون الذين تنتهي خدمتهم بالتقاعد أو الاستقالة أو الفصل أو لأية أسباب أخرى بعدم إفشاء الأسرار الوظيفية أو الرسمية التي اطلعوا عليها بحكم خدمتهم لدى الدولة ، وألا يكشفوا عن المعلومات أو الأخبار أو الاتصالات التي يؤدي الكشف عنها إلى إلحاق الضرر بالإدارة العامة . وعليهم ألا يستنسخوا أية وثيقة رسمية لأغراضهم الشخصية ولا يحتفظوا بأصل أية وثيقة حكومية لأنفسهم.

ويفترض بالموظف الذي تنتهي خدمته أن يسلم كل ما في عهدته من مواد وأشياء وأثاث أو وثائق أو معاملات إلى رئيسه المباشر أو للموظف الذي حل محله. وأن يتم هذا التسليم بمحضر رسمي يوقعه ويصادق عليه الرئيس الإداري.

وقد يلتزم الموظف المنتهية خدمته بتدريب الموظف الجديد الذي سيخلفه قبل أن يترك عمله إذا اقتضت ظروف العمل ذلك. وعندها تدفع له مكافأة عن الفترة التي يقضيها خلال فترة البقاء هذه نظراً لأن علاقته الرسمية كموظف تكون قد انتهت ولا يمكن بموجب ذلك أن يصرف له الراتب الاعتيادي.

ويظل الموظف المنتهية خدمته ملتزماً في حالة إعادة تعيينه في إحدى وظائف الإدارة العامة أو في أية وظيفة أخرى خارجها بإعلام الجهات الرسمية بعودته للعمل، وأن يقدم للجهة الجديدة التي أعيد تعيينه فيها المعلومات الصحيحة حول خدمته السابقة . وعليه أن يعيد للإدارة العامة المكافأة التقاعدية أو أن يوقف

استلام راتبه التقاعدي بعد إعادة تعيينه . حيث لا تجيز بعض التشريعات للموظف أن يجمع بين راتبين من الدولة في آن واحد.

10-8 دور إدارة شئون العاملين إزاء انتهاء الخدمة

لا يقتصر دور إدارة شئون العاملين على عمليات التعيين والتقويم أو النقل والترقية والإعارة وغيرها من عمليات إجرائية تستلزمها علاقة الموظفين أثناء خدمتهم، بل يستمر هذا الدور حتى ما بعد انتهاء الخدمة .

ونوضح أدناه بعض الواجبات والمهام التي تقع على عاتق هذه الإدارة المتخصصة قدر تعلق الأمر بانتهاء الخدمة:

أ- ينبغي على الإدارة أن تعد في أول كل عام جدولاً بأسماء العاملين الذي يبلغون سن التقاعد المقررة لإنهاء الخدمة،وأسماء الذين ستنتهي إجازاتهم المرضية المستحقة ، والذين يستلزم إنهاء خدمتهم لأسباب صحية، وأولئك الذين ستنتهي علاقتهم بسبب انتهاء مدة العقود المؤقتة الموقعة معهم، وأن تقدم بعض هذه الجداول مفصلة عن كل منهم للجهات الرسمية ذات العلاقة لاتخاذ ما يلزم بشأن إنهاء خدمتهم بالوقت المناسب . كما تستخدم في عملية التخطيط للقوى العاملة وتهيئة الشواغر للسنة المقبلة.

ب- تتولى إدارة شئون العاملين إعداد قرارات إنهاء الخدمة للذين حددت حالاتهم أعلاه بالشكل القانوني والعلمي الذي توضحه اللوائح أو تبينه النظم المعمول بها. وتقوم بحفظ وتوزيع النسخ اللازمة منها. وفي حالة استخدام البرامج الحاسوبية يتم إدخالها في قواعد بيانات العاملين لحفظها.

ج- تعتبر دائرة شئون العاملين الجهة الرسمية التي تقوم بإعداد نموذج خاص لإنهاء علاقة الموظف بعد صدور قرار إنهاء خدمته لتعرضه على

الجهات الرسمية ذات العلاقة ولتوضح فيه عدم بقاء أية موجودات أو عهد بذمته على غرار النموذج المرفق أدناه والذي يسمى أحيانا إخلاء الطرف يبين انقضاء صلته من الدائرة التي كان يعمل فيها . وهو القرار الذي بإمكان الموظف أن يترك عمله بصورة فعلية بعد استكمال إجراءاته وتوقيعه من الجهات ذات العلاقة.

د- ورغم انفكاك الموظف فإن المنظمة تظل محتفظة بسجل الموظف المنتهية خدمته في مكان خاص بالموظفين المتقاعدين أو التاركين؛ وذلك تحسباً للمعلومات التي ترد عنه لاحقاً أو لتزود الموظف بالمعلومات اللازمة له في معاملاته التقاعدية أو حتى عند إعادة تعيينه . كما تزوده بآية وثائق تتعلق بمدة خدمته أو بتدرجه الوظيفي.

هـ- كما تقع على عاتق إدارة شئون العاملين مسئولية إعداد الدراسات والأبحاث وإصدار الإحصائيات المتعلقة بأسباب ترك الخدمة في المؤسسة ونسب التاركين من الرجال والنساء خلال أشهر السنة وإجراء المقارنات بين التاركين من مختلف الأقسام والأعمار وإظهار العلاقة بين نسب الدوران في القوى العاملة عبر السنوات الماضية.

10-9 مقابلات انتهاء الخدمة

اعتادت أغلب المنظمات والمؤسسات المتطورة على إجراء مقابلات خاصة للعاملين والموظفين الذين تنتهي خدمتهم المدنية أو يتركون الوظائف بمحض إرادتهم واختيارهم وذلك بقصد الاطلاع على مشاعرهم وآرائهم نحو المؤسسة ونحو إدارتها والعاملين فيها ، ولمعرفة الصورة التي رسموها في أذهانهم عن الفترة الماضية من حياتهم الوظيفية وعن واقع البيئة التي عملوا فيها.

إذ يفترض بهؤلاء أن يكونوا أكثر حرية في التعبير عما يشعرون به وأكثر صراحة في إعطاء ما لديهم من ملاحظات ربما يتحرج الموظفون من إبرازها. ومع ذلك فإن مثل هذا الافتراض ينبغي أن يؤخذ بشيء من الحذر والحيطة. فكثيراً ما يتأثر هؤلاء أيضا بالعلاقات الشخصية وبالمواقف السابقة التي وقفها الرؤساء معهم . فقد يفسر هؤلاء المواقف من خلال الضرر والنفع الشخصي الذي أصابهم منها . وقد ينافق البعض منهم أو يتصنع في مثل هذه المقابلات لبعض القيادات إما لضمان احتمال عودتهم للمؤسسة ، أو أنهم يمالئون الإدارة للحصول على تقارير ورسائل وتوصيات إيجابية عنهم لاستخدامها في محاولات التعيين القادمة بالمؤسسات الأخرى.

وعليه، فإن لمقابلات الخروج من الخدمة Exit Interviews فوائدها التي يمكن أن يستفاد منها فيما إذا روعيت محاذيرها أو أخذت سلبياتها بعين الاعتبار . وعلى إدارات شئون الموظفين أن تمارسها بذكاء ودهاء خاصة مع المستويات العليا من الموظفين المستقيلين أو المفصولين لأسباب تأديبية.

كما بدأت بعض المنظمات العصرية بتطبيق برامج لتقديم الاستشارات التي تسبق إحالة موظفيها للتقاعد Retirement Counselling هدفها مساعدتهم على التفكير المسبق والتهيؤ للأوضاع النفسية والعاطفية والمالية التي ترافق مرحلة التقاعد وكيفية التأقلم والتعايش معها .ومن بين الأسئلة التي تجيب عليها هذه الاستشارات هي :كيف سيقضي المتقاعد وقته، وكيف سيدير أوضاعه المعاشية، وما الأنشطة الاجتماعية والرياضية التي سيمارسها، وما طبيعة علاقة المتقاعد بزوجته وأفراد أسرته بعد التقاعد وكذلك علاقته بمنظمته بعد التقاعد (Werther and Davis,1996,p.444)

ونوجز باختصار أهم فوائد مقابلات الخروج والاستشارات التي تسبق الإحالة على التقاعد:

أ- للاطلاع على بعض المعلومات بواقع المنظمة والمتعلقة بالعلاقات القائمة بين العاملين فيها والتي يصعب كشفها بالطرق الرسمية.

ب- لمعرفة الصورة التي يحملها التاركون للخدمة عن المنظمة التي عملوا فيها بما في ذلك الجوانب الإيجابية والسلبية .

ج- لإشعار التاركين للخدمة بأهميتهم وباحترام المنظمة لهم حتى بعد قرار تركهم للخدمة وذلك للعمل على إبقاء العلاقة الحسنة معهم ولكي يكونوا مع المنظمة لا عليها .

د- لمعرفة الأسباب الحقيقية لترك الخدمة . حيث كثيراً ما تكون أسباب ترك الخدمة المعلنة رسمياً هي غير الأسباب الحقيقية لترك الخدمة خاصة إذا ما كانت الأخيرة نفسية ومتعلقة بعدم الرضا.

هـ- لتمكين المتقاعد من وضع البرامج الشخصية التي تساعدهم على التأقلم النفسي والاجتماعي والمادي للمرحلة الجديدة ، وإطلاعهم المسبق على بعض المستجدات والإشكاليات التي ستواجههم.

10-10 التهيئة النفسية لمرحلة التقاعد أو التقاعد المبكر

وحين نتكلم عن إنهاء خدمة الموظف أو تركه لعمله مختاراً وفقاً لسياسة التقاعد المبكر ينبغي أن ندرك ما يحدثه هذا التغيير المفاجئ من آثار اجتماعية ونفسية . فالموظف الذي قضى سنوات طويلة في عمله الرسمي ووصل إلى منصب له مكانته الوظيفية والاجتماعية وأقام علاقاته الشخصية واللارسمية في إطار ذلك سيجد نفسه فور صدور قرار إحالته على التقاعد وقد اعتزل كل المهام وانسحب من جميع الروابط والعلاقات الرسمية التي اعتادها لزمن طويل. وهذا يعني أن فراغاً كبيراً في الوقت وهزة عنيفة في الروابط ينبغي أن يكيف نفسه لها وإلا فإنه قد يتعرض لحالة من عدم التوازن مع نفسه ومع أفراد أسرته وبيئته.

وقد بدأ الاهتمام يتزايد بهذا الموضوع في الدول المتقدمة بعد أن تعددت الآثار السلبية التي نجمت عنه . وقد تكون الحاجة لمثل هذا الاهتمام أكثر وأشد بالنسبة لمجتمعاتنا العربية التي يتعرض فيها المتقاعدون والمنتهية خدمتهم بأي شكل من الأشكال لردود فعل اجتماعية عنيفة تشعر هؤلاء بأنهم قد فقدوا مكانتهم وأصدقاءهم والجاه والهيبة التي كانوا يتمتعون بها خلال توليهم للوظائف القيادية والتخصصية .

ومن الوسائل التي توصلت إليها الدراسات لتخفيف مثل هذه الآثار الإعداد النفسي المسبق لتقبل قرار التقاعد أو إنهاء العلاقة الرسمية مع الدولة، وذلك بتكوين الجمعيات والنوادي الخاصة بهم وتنظيم اللقاءات بين المتقاعدين الحاليين والمرشحين للتقاعد ، وحثهم على ارتياد نواديهم والأماكن المخصصة لقضاء أوقات فراغهم أو عرض الأفلام الموضحة لنمط حياة المتقاعد.

كما تلجأ بعض المؤسسات إلى تقليص ساعات العمل للموظفين الذين تتجاوز أعمارهم سن الخمسين وذلك تمهيداً لإعطائهم الفرصة لإيجاد مجالات مجتمعية يملئون بها هذه الساعات إضافة إلى عدم إرهاقهم في السنوات الأخيرة من حياتهم الوظيفية حيث يقل استعدادهم عما كانوا عليه في مقتبل العمر .(Feldan,1994)

وتأخذ بعض الدول بفكرة تشغيل المتقاعدين أو دعوتهم للتطوع للعمل لساعات معينة يومياً بأعمال بسيطة تتناسب وقدراتهم . فعلى صعيد بعض الجامعات مثلاً يظل الأستاذ المتقاعد مرتبطاً بجامعته حتى الوفاة يشغل كرسي التخصص ويداوم بعض الساعات رغم إحالته على التقاعد . وربما ينطبق الأمر على المتخصصين في بعض المهن الفنية والعلمية الأخرى.

وتقع مسئولية التهيئة النفسية للمتقاعدين أو المنتهية خدمتهم على عاتق جهات متعددة فدائرة شئون الموظفين يمكن أن تسهم في إعداد بعض الدراسات

والكتيبات التي تنمي الوعي بأبعاد التقاعد وتحسس ما يتركه من انطباعات ومشاعر قد لا يحسب لها المتقاعدون حساباً . إضافة للبرامج الترفيهية التي يمكن أن تعدها بين فترة وأخرى لهم ولعوائلهم . كما يمكن لأسرة المتقاعد ولزملائه أن يسهموا في عملية التكيف فلا يفرطون في تجسيد الوضع الجديد للمتقاعد أو يذكرونه بما كان عليه سابقاً.

وتشتد الحاجة لهذا النوع من البرامج في حالات التقاعد المبكر Early Retirement التي أصبحت ظاهرة شائعة في عصرنا الحاضر بسبب تزايد نسب البطالة بين الشباب وتراجع أعداد العاملين في المنظمات الحكومية بعد خصخصتها أو بسبب تقليص أنشطتها لكي تشجع الشرائح التي لم تعد الحاجة لها قائمة بدلاً من فقدها لوظائفها(Rosen and Jerdee,1986,p.405) .

10-11 الخلاصة

مما تقدم تتضح الأبعاد المتعددة لإنهاء الخدمة العامة وما يرتبط بها من إجراءات، ويتوقف عليها من مواقف ونشاطات . وحين تفتقد السياسة العامة الموضحة لأسباب إنهاء الخدمة وأساليبها وصلاحيتها فإن حلقة مهمة من حلقات إدارة شئون الموظفين تظل مفقودة وتضيع بسبب فقدانها الكثير من الحقوق المادية والمعنوية للعاملين الذين تنتهي خدمتهم بطرق عشوائية وبقرارات مرتجلة.

وإنه لمن المؤسف أن يظل إنهاء خدمة العاملين في أغلب المؤسسات الحكومية بمجتمعاتنا بعيداً عن المعالجة العلمية التي تستند على سياسة واضحة أو تنطلق من فلسفة إنسانية تؤمن بأهمية الموظف وتحرص على معاملته بالطريقة التي تضمن له المكانة اللائقة والاحترام الذي يستحقه مقابل ما قدمه من جهد أو تحمله من عناء أو بذله من تضحيات لوطنه ولأبناء أمته أو للمنظمة التي يعمل فيها حتى لو كانت خارج وطنه . ويكفي للتدليل على ذلك ما يعانيه

المتقاعدون وهم يقفون في طوابير طويلة وتحت أشعة الشمس المحرقة أو في غرف مكتظة بانتظار معاملات رواتبهم أو مكافآتهم التقاعدية في نهاية كل شهر .والذي يثير العجب أن يبدأ الموظف الحكومي حياته الوظيفية بمعاناة قاسية تدوم بضعة أشهر يقضيها في مراجعة عشرات الإدارات من أجل إكمال معاملة إنهاء خدمته ، وكأنها عملية طبيعية تشبه في حتميتها معاناة ابن آدم ساعة ولادته وساعة وفاته.

والذي ندعو له ونحن ننتهي من مناقشة هذا الموضوع هو أن يكون لإنهاء الخدمة سياسة عامة وواضحة المعالم تتناول بشيء من العمومية والمرونة الحالات التي يتحتم فيها إنهاء علاقة الموظف من الخدمة المدنية والحالات التي يجوز أن تنتهي فيها علاقته إما بناء على قرار يصدر من جانب الإدارة، أو بناء على رغبة الموظف.

وفي كل الأحوال ينبغي أن تعطى للموظف حرية التظلم من قرارات إنهاء خدمته إن وجد فيها ظلماً أو تعسفاً . كما ندعو إلى ضرورة وضع النظم واعتماد التطبيقات العلمية التي تعالج حالات إنهاء الخدمة المدنية وتوضح الكيفية التي تتم فيها ضماناً لاختصار الإجراءات الطويلة والمعقدة التي نراها سائدة اليوم.

وأخيراً وليس آخراً فإن إدارة شئون العاملين مطالبة بتخصيص قسم أو شعبة خاصة لإنهاء خدمة العاملين تتولى مسئولية تصميم البرامج الحاسوبية التي تحفظ المعلومات والبيانات للعاملين كافة منذ اليوم الأول لصدور قرار تعيينهم وحتى صدور قرارات انتهاء خدمتهم، وأن ينتهي العمل بالطرق التقليدية وحفظ القرارات والوثائق بالطرق اليدوية وبملفات وأضابير تخزّن بسراديب تعشش بها الفئران، بينما العالم يعيش عصر الإدارات الإلكترونية والإنترنت. إنها أمنية، لكنها ليست بالمستحيلة ولا بالمتعذرة لو صدقت النوايا وتوفرت الإرادة القوية والإدارة الرشيدة .



الخاتمـــة

الخاتمـــــــة

وأخيراً فإن إدارة الموارد البشرية قد شهدت تغيرات جذرية خلال العقود الأخيرة التي تعالت فيها دعوات الخصخصة والعولمة وظهر الداعون إلى حكومات أصغر حجماً وأكثر انفتاحاً وأضيق تدخلاً في الشئون الحياتية وفي المجالات الاقتصادية، لتعظيم دور القطاع الخاص والقطاع المختلط ودور الجمعيات اللاحكومية في تقديم الخدمات وتلبية احتياجات مختلف الشرائح والفئات.

ومثل هذه الدعوات تستلزم تحول نظم الخدمة المدنية من كونها إدارات تنفيذية وتشغيلية وخدمية إلى أجهزة تخطيطية وتنسيقية تعنى بوضع السياسات العامة ورسم الاستراتيجيات وإعداد الخطط ومتابعة تنفيذها. كما تتطلب تحول الإدارات العامة إلى مؤسسات وهيئات تأخذ بنمط السوق في تقديم ما يتبقى لها من واجبات وما تقدمه من خدمات مراعية بذلك حسابات الأرباح والخسائر ومعتمدة معايير الكلفة و العائد.

ومن شأن هذه التحولات والدعوات أن تفرض على العاملين فيها منطلقات جديدة وأخلاقيات وظيفية موجهة نحو إرضاء الجمهور وكسب الزبائن من خلال تحسين جودة ما تقدمه من سلع وخدمات، وأن تنفتح على بيئتها وتستمع لما يقال عنها وتكشف حساباتها الختامية وتقاريرها السنوية لجمهورها المتعامل معها بكل شفافية وموضوعية، وأن تعترف بما يصدر عن موظفيها من ممارسات سلبية أو تصرفات تدخل أصحابها تحت طائلة المحاسبة والمساءلة.

وليس غريباً أن نلحظ تراجع أعداد العاملين في نظم الخدمة المدنية الأجنبية والعربية تحت ضغوط هذه الدعوات. ففي بريطانيا تقلص عدد العاملين بالحكومة بنسب عالية تصل إلى 50% خلال العقدين الأخيرين وأصبح المدراء العامون الحكوميون يعينون بعقود مؤقتة. وفي اليابان أظهر 88% من اليابانيين

عدم رغبتهم بدخول أبنائهم للخدمة العامة. و مثل هذا الحال شمل العديد من أقطارنا العربية التي كانت الوظيفة العامة هي الحلم الذي يراود كل مواطن ومواطنة، لكنها اليوم تعد آخر ما يفكر به الخريجون الذين باتوا يعدون أنفسهم للعمل في القطاع الخاص من خلال تعليمهم وتدريبهم في الجامعات والمعاهد التي تمكنهم من إتقان اللغة الإنجليزية وتوظيف الحاسب الإلكتروني واستخدام أجهزة الاتصال الحديثة.

والذي نراه هو أن هذه التحولات ليست إلا تغيرات تكتيكية تحاول الدولة الراعية للنظام العالمي الجديد من خلالها أن تتستر بها على معاناتها وترميم تداعياتها وتغطي فشلها، و بنفس الوقت تسوق بضاعتها على الآخرين لتطيل أجلها ولو إلى حين. ولكن مثل هذه التكتيكات لن تحقق لها ما تصبو إليه طالما أنها تطمع في الاستمرار في الاستحواذ على خيرات وموارد الآخرين والسيطرة على أسواقهم والهيمنة على قراراتهم تمهيداً لتذويب عقائدهم وهويتهم.

وسيأتي اليوم الذي تكتشف فيه هذه الدولة ومن يسير في فلكها أن الإدارة العامة ليست هي سبب البلاء أو مصدر الأزمات كما يدعي أنصار العولمة والخصخصة، وأن القطاع الخاص ليس هو المنقذ ولا البديل الذي تعول عليها الأمم والشعوب لبناء حضاراتها وترجمة طموحاتها. فاقتصاد السوق القائم على العرض والطلب والركون إلى الزبائن والعملاء وكسب رضاهم ليست إلا مفاهيم ميكيافيلية لا يمكن أن تحفظ الهوية ولا تحقق الذاتية ولا تسمح بالتنوع أو التعددية.

وإذا كانت المجتمعات الغربية قد اختارت طريقها هذا عن وعي وعن قصدية فإن لمجتمعاتنا العربية والإسلامية طريقها الذي اختاره لها خالقها وباريها يوم أرسل لها من يختم الرسالات ويكمل الديانات ويحدد معالم الطريق القائم على فلسفة كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته، أجل : فلسفة تقوم على

الوسطية، ونظام يقوم على تقوى الله ومعياره عمارة الأرض ومنفعة البشرية ، دون تمييز ولا تفريق ، وبعيداً عن المصالح الفردية والشخصية. نظام يكون فيه الفرد القوي والأمين هو الغاية والوسيلة، وتكون فيه المنظمات والمؤسسات العامة منها والخاصة، الأهلية والحكومية، إطاراً لتجميع أهل الخير والصلاح وأصحاب الرأي والمشورة وذوي الهمم وأصحاب العقول النيرة والنفوس المطمئنة للعمل على أن تكون كلمة الله هي العليا وكلمة الذين كفروا وأشركوا هي السفلي وما ذلك على الله ببعيد.

أما واقع إدارة الموارد البشرية في أقطارنا العربية فلا شك أنه لا يسر الصديق ولا يقنع طموح المتخصص ولا يرضي حتى المبتدئين في دراسة هذا الحقل ممن عرفوا ألف باء الوظائف والمهام التي تقع على عاتق هذه الإدارات. فدور هذه الوحدات في مختلف الوزارات والمؤسسات العامة العربية لا يزال ثانوياً في العديد من أقطارنا مع بعض الفوارق في الدرجة وليس النوع. ومهامها الرئيسية تكاد تقتصر على تطبيق النظم واللوائح والإجراءات التي قلما تساهم في وضعها أو تطويرها. كما أن حرصها على أداء المهام اليومية والروتينية يتقدم على اهتمامها بشئون العاملين وقضاياهم الجوهرية.

وإذا تعددت الأسباب التي ساهمت في بقاء هذا الواقع غير العلمي ولا الحضاري فإن هيمنة غير المتخصصين ولا المهنيين الأكفاء على إدارة شئون هذه الوحدات يأتي في مقدمة هذه الأسباب. فالغالبية منهم وصلوا لمواقعهم دون تخصص أو إعداد مسبق لتولي هذه المهام، بل إن بعضهم لا يزال يرى أن حملة الشهادة الثانوية هم الأكثر ملاءمة لإدارة هذه الوحدات وهذا وحده كفيل ببقاء الطابع التقليدي وهو السائد والغالب على نشاطاتها وأعمالها.

وفي ضوء كل ما تقدم فإن مراجعة جادة وشاملة لدور إدارات الموارد البشرية ولهياكلها ولنظمها وللعاملين فيها يجب أن تحظى بالأولوية إذا ما أريد

لنظم الخدمة العربية أن تخرج من سكونها وتنزع عنها ثوباً لم يعد يستر عوراتها ولا يقيها من النقد الذي تتعرض له من العاملين فيها قبل المتعاملين معها. وكل ما نأمله هو أن يكون كتابنا هذا مجرد شمعة تضئ الدرب أمام السالكين والمعنيين وللدارسين الذين نعول عليهم في إحداث التغيير المنشود بعد أن عجز المخضرمون عن تحقيق ذلك.

والله نسأل أن يوفق الجميع لما يحب ويرضى وهو من وراء القصد.



المراجــــع

المراجع العربية

- ابجرت، ماكس (1998)، "**المقابلة المثالية**"، ترجمة العمار، مكتبة العبيكان، الرياض.
- إبراهيم، السيد محمد (1978) ،" **الجنسية في دولة الإمارات العربية المتحدة : دراسة مقارنة في دول الخليج**"، المطبعة العصرية، أبوظبي.
- إبراهيم، السيد محمد (1978)،" **شرح نظام الخدمة المدنية بدولة الإمارات العربية المتحدة**"، المطبعة العصرية، أبوظبي.
- أبو شيخة، نادر وعبد المعطي عساف (1986)، "**بعض سياسات الأفراد بالجهاز الحكومي في المملكة الأردنية الهاشمية**"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان.
- أبو شيخة، نادر، (1983) " تخطيط القوى العاملة على مستوى المنظمة " **المجلة العربية للإدارة**، المجلد 7، العدد 4 .
- أرمسترنج، مايكل وهيلين موريس (1980 م)، "**إدارة المرتبات**"، ترجمة كمال جعفر المفتي، معهد الإدارة العامة بالرياض.
- إسماعيل، محمد عثمان (1986 م) ،" **إدارة الأفراد : المدخل الحديث**"، دار النهضة العربية، القاهرة.
- الأصيل، فوزي عبد الرحمن (2000 م)، "**طرق اختيار وتقويم الموظفين**"، مكتبة العبيكان، الرياض.
- البرعي ، محمد عبد الله وغازي حبيب محمود ، (1987) " تقويم أداء الموظفين في بعض المنشآت السعودية"، **المجلة العربية للإدارة**، المجلد 11، العدد 1.

- الحلبي، حسن، (1981 م) ، "**الخدمة المدنية في العالم**"، منشورات عويدات، بيروت.
- الحمداني، ناهدة إسماعيل، (2001 م)" العلاقة بين العوامل البيئية واستراتيجية الموارد البشرية"، **المجلة العربية للإدارة**، العدد الأول.
- الخطيب، أحمد ورداح الخطيب (1998 م) ، "**الحقائب التدريبية**"، دار المستقبل للنشر والتوزيع.
- الدماصي، محمد السيد، (1987 م)" الاتجاهات الحديثة في شغل الوظائف العامة"، **مجلة العلوم الإدارية**، العدد 92 .
- الدماصي، محمد السيد (1976 م) ، "**إدارة شئون الموظفين بين النظرية والتطبيق**"، المطبعة العربية الحديثة، القاهرة.
- الراية القطرية، العدد 6612 الصادر في 2000/6/14 م.
- السعيد، صادق مهدي، (1978 م)" نظريات تحديد الأجور"، **مجلة العمل العربية**، العدد 11 .
- السلمى، علي (1993) ، "**إدارة الموارد البشرية**" ، دار غريب، القاهرة.
- السيف، عبد المحسن فهد (2000 م) ، محددات الإعياء المهني بين الجنسين: دراسة تطبيقية بمؤسسات الرعاية الاجتماعية بالممكلة العربية السعودية"، **مجلة الإدارة العامة**، العدد 4.
- الشيباني، محمد عبد الله (1977 م)، "**الخدمة المدنية على ضوء الشريعة الإسلامية**"، عالم الكتب، القاهرة.
- الصروخ، مليكة (1984 م)، "**سلطة التأديب في الوظيفة العامة : دراسة مقارنة**"، مطبعة الجبلاوي، القاهرة.

- الطجم، عبد الله عبد الغني (2000 م) ، **"التطوير التنظيمي"**، دار حافظ للنشر والتوزيع، جدة.
- الطراونة، صالح (1997 م) ، قانون العمل الأردني في ضوء التطبيق، الحلقة الدراسية لتشريعات العمل في المملكة الأردنية الهاشمية.
- الطماوي، سليمان (1979 م) ، **"القضاء الإداري : قضاء التأديب"**، دار الفكر العربي، القاهرة.
- العبود، إبراهيم، ومنصور المعشوق (1418هـ)،" **تقويم مدى موضوعية أسس وأساليب الترقية في الخدمة المدنية**"، معهد الإدارة العامة، الرياض.
- العتيبي، آدم (2000 م)، "الفروق بين الجنسين في ضغوط العمل لدى الصحافة الكويتية في القطاع الحكومي بدولة الكويت"، **مجلة جامعة الملك سعود**، العدد الأول.
- العتيبي، آدم (1997 م)، "علاقة ضغوط العمل بالاضطرابات السيكوسوماتية والغياب الوظيفي لدى العاملين في القطاع الحكومي في الكويت"، **مجلة العلوم الاجتماعية**، العدد 5.
- العقدة، أحمد عبد المجيد(1996م) ،" تقويم الأداء : دراسة تحليلية"، **الإداري**، العدد 76.
- العناني، جواد، (1986 م)" التشغيل والسكان"، **مجلة العمل الأردنية**، العدد 63.
- الغمري، إبراهيم (1982 م)، **"إدارة الأفراد والسلوك التنظيمي"**، دار الجامعات المصرية، الاسكندرية.
- القباني، بكر (1982 م)، **"نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية"**، معهد الإدارة العامة، الرياض.

- القرضاوي، يوسف (1995 م)، "**دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي**"، مكتبة وهبة، القاهرة.
- القيسي، أعاد علي(1998 م)، "**الوجيز في القانون الإداري**"، دار وائل للنشر، عمان.
- الكبيسي، عامر(1980 م)، "**إدارة شئون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية**"، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل.
- الكبيسي، عامر(2002 م) " **أولويات التدريب الأمني : رؤية منهجية**"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض.
- الكبيسي، عامر (1998 م)، "**الفكر التنظيمي**"، دار الشرق، الدوحة.
- الكبيسي، عامر، (1984 م)" السياسات والبرامج الإدارية اللازمة لحماية العاملين من الإصابات والأمراض المهنية في الوطن العربي"، **المجلة العربية للإدارة**، المجلد8 ، العدد 2.
- الكبيسي، عامر،(1997 م)" أهم معضلات إدارة الأفراد في المنظمات الدولية والإقليمية"، **الإداري**، العدد 17 .
- الكعبي، نعمة ومؤيد السامرائي(1990 م)، "**إدارة الأفراد : مدخل تطبيقي**"، مطبعة العمال المركزية، بغداد.
- اللحلح، أحمد، أمينة فرح (1996 م)، "**إدارة الأفراد : مبادئ عملية وقضايا تطبيقية**"، مكتبة عين شمس، القاهرة.
- المبيضين، عقلة وأسامة جريدات (2001 م)، "**التدريب الإداري الموجه بالأداء**"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة.
- المدني، إسماعيل وسامي دانش(1993 م)، "كمية ونوعية النفايات الصناعية في دولة البحرين"، **مجلة التعاون الصناعي**، العدد 35.

- المغربي، عبد الحميد عبد الفتاح،(1998 م)" نظم معلومات الموارد البشرية :دراسة تطبيقية"، **الإداري**.
- الملط، محمد جودت (1967 م)، "المسئولية التأديبية عند الموظف العام"،رسالة دكتوراه، القاهرة.
- المنظمة العربية للعلوم الإدارية(1972 م)، "**الملامح الرئيسية للخدمة المدنية الفيدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية**"، القاهرة.
- المنظمة العربية للعلوم الإدارية،(1977 م)" **سلسلة الفكر الإداري المعاصر**"، رقم 22 ، القاهرة.
- الناشد، محمد (1990 م)، "**إدارة الأفراد**"، دار القلم، دبي.
- النجار، فريد (1998 م)، "**إدارة وظائف الأفراد وتنمية الموارد البشرية**"، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية.
- النقيب، خليل (1976 م) ، "**البيروقراطية والإنماء**"، معهد الإنماء العربي، بيروت.
- النمر، سعود بن محمد، وآخرون (2001م)،"**الإدارة العامة : الأسس والوظائف**"، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض.
- باور، جوزيف (1997 م)،" **فن الإدارة**"، ترجمة أسعد أبو لبدة، دار البشير، عمان.
- بربر، كامل (1998 م)،" **إدارة الموارد البشرية**"، مؤسسة مجدلاوي، الدوحة.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " **تقرير التنمية البشرية لعام 1994**"، بيروت.

- برنوطي، سعاد نايف (2001م)، "**إدارة الموارد البشرية**"، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان.
- بشير، اسكندر(1976 م)، "**إصلاحات الخدمة المدنية في لبنان**"، معهد الإنماء العربي، بيروت.
- بلان، لوران (1975 م)، "**الوظيفة العامة**"، منشورات عويدات، ترجمة أنطوان عبده، بيروت.
- جاب الله، رفعت محمد (1988 م)، "**إدارة الأفراد والسلوك التنظيمي**"، القاهرة، بل برنت.
- جمال الدين، سامي (1990 م)، "**التنظيم الإداري للوظيفة العامة**"، الدار الجامعية، القاهرة.
- جونز، أندو نويل، (1983 م)" التدريب في البلدان النامية من خلال البلدان الغربية"، **المجلة العربية للإدارة**، المجلد 4 العدد 2، ترجمة بسمة اللوزي.
- حبيش، فوزي، (1984 م)، "**الوظيفة العامة وإدارة شئون الموظفين**"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة.
- حسن، راوية محمد (1999 م)، "**إدارة الموارد البشرية**"، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية.
- حسين، شوقي(1971 م)، "**تظم تعيين الموظفين في الخدمة المدنية بالدول العربية**"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة.
- حسين، شوقي (1985 م)،" **سياسات الأفراد**"، دار النهضة العربية، القاهرة.
- حشيش، عبد الحميد (1977 م)،" **دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي**".

- حمور، ميرغني عبد العال (1987 م)، "**التطوير التنظيمي والخصوصية العربية**"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان.
- حنفي، عبد الغفار (1989 م)،" **إدارة الأفراد**"، الدار الجامعية، بيروت.
- حنفي، عبد الغفار(1997 م)، "**السلوك التنظيمي وإدارة الأفراد**"، الدار الجامعية، بيروت.
- خطاب، عايدة سيد(2002م)،" **الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية في ظل إعادة الهيكلة، الاندماج، مشاركة المخاطر**"، دار شركة الحريري للطباعة، القاهرة.
- خليفة، عصمت عبد الكريم(1987م) ، "نظام الترقية بين الموضوعية والاجتهاد"، مجلة الخدمة المدنية، العدد 127.
- خليل، جميل فرج الله(1990 م)،" الترقية بالاختبار ومراكز تقييم الجدارة القيادية"، **مجلة الإدارة والتنمية**، العدد 11.
- درة، عبد الباري وآخرون (1990م)، "**الحقائب التدريبية**"، معهد النفط العربي للتدريب، بغداد.
- دره، عبد الباري، وزهير الصباغ (1986 م)،" **إدارة القوى البشرية : منحى نظمي**"، دار الندوة، عمان.
- دسوقي، كامل (1970 م)، "**اختيار الأفراد**"، مكتبة الاتحاد الحرة للطباعة الحديثة، القاهرة.
- ديسكون، نانسي،(1990) "**تقويم الأداء : وسيلة تحسين النوعية في تنمية الموارد البشرية**"، ترجمة سامي علي الفرس، معهد الإدارة العامة، الرياض.
- ذياب، عبد الفتاح(1997 م) ، "**إدارة الموارد البشرية**"، دار التوزيع والنشر، القاهرة.

- رحال، أسعد أديب (1984 م)، "**إدارة شئون الموظفين**"، مطابع جامعة الملك سعود، الرياض.
- رسلان، أنور أحمد،(1989 م)" سلطة وضع تقارير كفاية الموظفين وضماناتها في دول مجلس التعاون الخليجي : دراسة مقارنة"، **مجلة الإداري**، عُمان، العدد38.
- رشيد، مازن فارس (1422هـ)" **إدارة الموارد البشرية : الأسس النظرية والتطبيقات في المملكة العربية السعودية**"، مكتبة العبيكان.
- روك، غوش،(1982 م)" تحليل الوظائف ووصفها ومواصفاتها " **المجلة العربية للإدارة**، المجلد 6، العدد 3 .
- سلطان، محمد سعيد (1993م)، **إدارة الموارد البشرية**، الدار الجامعية، بيروت.
- شيبان، أمة اللطيف (1989 م) "تجربة سلطنة عمان في تقويم الأداء بالجهاز الحكومي"، **الإداري**، العدد 38.
- شيبان، أمة اللطيف بنت شرف،(1993 م)" تخطيط القوى العاملة في سلطنة عمان"، **الإداري**، العدد 55.
- طلبه، عبد الله(1975 م) ،" **الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر**"، دار الأنوار للطباعة، دمشق.
- عاشور، أحمد صقر(1995 م) ،"**إصلاح الإدارة الحكومية**"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة.
- عاشور، أحمد صقر م(1986 م)،" **إدارة القوى العاملة**"، الدار الجامعية، بيروت.

- عباس، سهيلة، وعلي حسين،(1999 م) "**إدارة الموارد البشرية**"، دار وائل للنشر، عمان.
- عبد الباقي، صلاح الدين وآخرون ،(1988 م) "**إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية**"، المكتبة العربية الحديثة، الإسكندرية.
- عبد البر، عبد الحليم ،(1979 م) "**الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة : دراسة مقارنة**"، دار النهضة العربية، القاهرة.
- عبد البر، فاروق،(1983 م)" **تقرير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري**"، عالم الكتب، القاهرة،.
- عبد الرحمن، أحمد شوقي (1978 م)،" **قواعد استحقاق مكافأة مدة الخدمة: دراسة مقارنة في قانون العمل المصري والفرنسي**"، المطبعة العربية الحديثة، القاهرة.
- عبد الله، مجدي (1986 م)، "**علم النفس الصناعي بين النظرية والتطبيق**"، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية.
- عبد الوهاب، علي محمد ،(1975 م)" **إدارة الأفراد : منهج تحليلي**"، مكتبة عين شمس، القاهرة.
- عبيد، عاطف ،(1976 م) "**دراسة تحليلية للأجور والإنتاجية**"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة.
- عساف، عبد المعطي محمد ، (1997 م) "المحددات الأساسية لسياسة الأجور والمرتبات لأجهزة الخدمة المدنية في الجمهورية اليمنية"، **الإدارة العامة**، العدد 3 ، ص 483–539.
- عقيلي، عمر وصفي،(1988 م)" **إدارة الأفراد**"، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، دمشق.

- علاقي، مدني عبد القادر، (1992 م)" إدارة الموارد البشرية : **المنهج الحديث في إدارة الأفراد**"، مكتبة دار زهران، جدة.

- عليش، محمد ماهر ،(1990 م) "**إدارة الموارد البشرية**"، مكتبة عين شمس، القاهرة.

- عمار، حسين حسن،(1982 م)" الترقية كدعامة أساسية في نظام المستقبل الوظيفي بالخدمة المدنية"، **مجلة الإدارة العامة**، العدد.32

- عنتر، عبد الرحمن(2002 م)، "**دور الإدارة الاستراتيجية في تنمية الموارد البشرية**"، المؤتمر العربي الثالث للإدارة، بيروت.

- عودة، صالح ،(1997 م) "**إدارة الأفراد**"، المكتب الجامعي، الإسكندرية.

- فرحات، فاروق أحمد،(1991 م) "**مدخل النظم في النشاط التدريبي**"، المركز السعودي للتنمية الإدارية، الرياض.

- فهمي، منصور،(1988 م) "**إدارة الأفراد**"، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة.

- فودة، عبد الحكيم ،(1997 م)" **الخصوصية الإدارية : سلطة الإدارة في إصدار القرارات والتعسف في استخدام السلطة**"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.

- قاسم، عباس عيسى،(1990 م)" نظم معلومات الموارد البشرية في سلطنة عمان"، **الإداري**، العدد 43 .

- كامل، مصطفى،(1992 م)" **إدارة الموارد البشرية**"، جامعة القاهرة التعليم المفتوح.

- ماهر، أحمد ،(1998 م) "**إدارة الموارد البشرية**"، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية.

- مايكل، لويس (2001 م) "إدارة.الموارد البشرية في عصر المعلومات " في كتابه : "**القيادة الإدارية في عصر المعلومات**"، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبوظبي.
- مجلس التعاون الخليجي(1986 م) ،"**ندوة التضخم الوظيفي**"، النادي العلمي بجامعة الكويت، الكويت.
- مرعي، محمد مرعي ،(1999 م)" **أسس إدارة الموارد البشرية**"، سلسلة الرضا للنشر، دمشق.
- مصطفى، بخيت شاويش ،(1996 م) "**إدارة الموارد البشرية**"، دار الشروق، عمان.
- مصطفى، علي عبد القادر ،(1983 م) "**الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة**"، مطبعة السعادة، بيروت.
- مصطفى، كامل ،(1993 م) "**إدارة الأفراد والعلاقات الصناعية**"، الدار العربية للنشر، القاهرة.
- مصطفى، مصطفى أحمد ،(1978 م)" التكنولوجيا : مشكلة التقدم"، **مجلة المدير العربي**، العدد 63 .
- منصور، منصور أحمد ،(1990 م) "**المبادئ العامة في إدارة القوى العاملة**"، وكالة المطبوعات، الكويت.
- نادر، أبو شيخة ،(2000 م) "**إدارة الموارد البشرية**"، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان.
- نصر الله، حنا ،(2001 م) "**إدارة الموارد البشرية**"، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان.

- هادي ، بشار(1983 م) "**دراسات وأبحاث في الإدارة العامة والقانون الإداري**"، دار الفرقان، عمان.
- هاشم، زكي محمود ،(1979 م)" **توصيف وتقييم الوظائف بين النظرية والتطبيق**"، مؤسسة الصباح، الكويت.
- هيئة الأمم المتحدة ،(1978 م) "**استقطاب واختيار موظفي الخدمة المدنية بالدول العربية**"، ترجمة د .عمر وصفي عقيلي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة.
- ياغي، محمد عبد الفتاح،(1982 م)" أساليب تحديد الاحتياجات التدريبية"، **المجلة العربية للإدارة**، المجلد 7، العدد 1 .

المراجع الأجنبية

- Att Wood,M (1983), **Personnel Management**.Brown Com-pany, Lawa.
- Ban, C. and Riccucci, (eds) (1997), **Public Personnel Management : Current Concerns, and Future Changes**. N.Y. : Longman.
- Barber, D. (1979), **The Practice of Personnel Management**. London, IPM.
- Baron, J.N. and D. M. Kreps (1999), **Strategic Human Resources: Frameworks for General Manager,** N. Y. John Willey.
- Blrks, J.S. (1990), **Arab Manpower : The Crisis of Development** Mc Millan, London.
- Braham, J. (1978), **Practical Manpower Planning**. IPM, London.
- Byars, L. and Rue, L. (1997), **Human Resources Management,** Irwin, Inc. Illinois.
- Garter, L. (1997), Public Personnel in the 2000 Century, in Rabin, J. and others (eds), **Hand Book of Public Administration,** Marcel, Dekker. INC.N.Y.
- Casico, W.F. (1989), **Managing of Human Resources**. Mc Graw-Hill, N.Y.
- Cherrington, D. (1983), **Personnel Management**. Brown Comp, Iawa.
- Chruden, H. and Sherman, A. (1972), **Personnel Management**. South Western Comp, Ohio.

- Cozzetto, D. A. (1996), Pedeliski, T. B. and Tipple, TV. **Public Personnel Administration : Confronting the Challenges of Change.** N. Y.
- Crichton, A. (1968), **Personnel Management in Context.** Batsford, London.
- De Cenzo, D. and S. Robbins (1999), **Human Management.** Hohnwiley and Son, N.Y.
- Dalton, D. R. etal. (1995), Functional Turnover : **Journal of Applied Psychology.** P. 716.
- Diwan, P. (1995), **Human Resources Management.** Golden Books, Kualampur.
- Druker, P. **Personnel Management : Assets and Liabilities.**
- Dunnil, F, (1956), **The Civil Service.** George Allen and Uniun, London.
- Epstein, J. (1990), **Public Service : Working for the Consumer,** Dublin, E. F. K.
- Farazmand, Ali, Globalization and Public Administration. **Public Administration Review.** Vol. 59. No. 6, 1999, pp. 509-523.
- Farnham, D. and Hortn, S. (1996), **Managing the New Public Services,** London, Mac Millon.
- Inundo, L. V. (1985), **Employee Discipline : How to Do it Right?** Belmont, Wadsworth.
- Inancevich, J. M. (1998), **Human Resources Management.** McGrow Hill.
- Houser, and Duncan, N. (1989), **The Study of Population,** the University of Chicago Press.
- Mintzberg, H., The Fall and Rise of Strategic Planning, **HBR,** Jan., 1994.

- Feldman, D. "The Decision to Retire Early" , **Academy of Management Review**. Vol. 19, No. 2, 1994.
- Fisher, C. etal, (1997), **Human Resources Management**. Houghton Mifflin Company Boston.
- Flippo, E. (1959), **Principles of Personnel Management**. Prentice-Hall, N.J.
- Forland, M (ed). (1971), **Personnel Management**. Penguin Books, Middleses.
- Foulkes, F. (1989), **Strategic Human Resources Management,** Prentice-Hall, N.J.
- Fowler, (1975), **Personnel Management in Local Government**. IPM, London.
- Gary, D. (1968), Manpower Planning IPM, London.
- Gellerman, S. (1979), **The Management of Human Resources**. The Dryden Press, Illinois.
- Goster, L. (1995), **Quality in Public Services**. Open University Press. Buckingham.
- Guest, D.E. Human Resource Management and Performance: a Review and Research Agenda, **International Journal of Human Resource Mang**. Vol. 8, 1997, p, 263-76.
- Hays, S. W. and R.C. Kearney (1990), **Public Personnel Administration,** 2nd ed. Englewood Clifs, N. J. Prentice-Hall.
- Huselid, M. A. The Impact of Human Resource Management Practices on Turnover, **Academy of Management Journal,** Vol. 38, 1995, pp. 635-72.
- IPMA, (1973), **Guidelines for Drafting a Public Personnel Law,** Chicago.

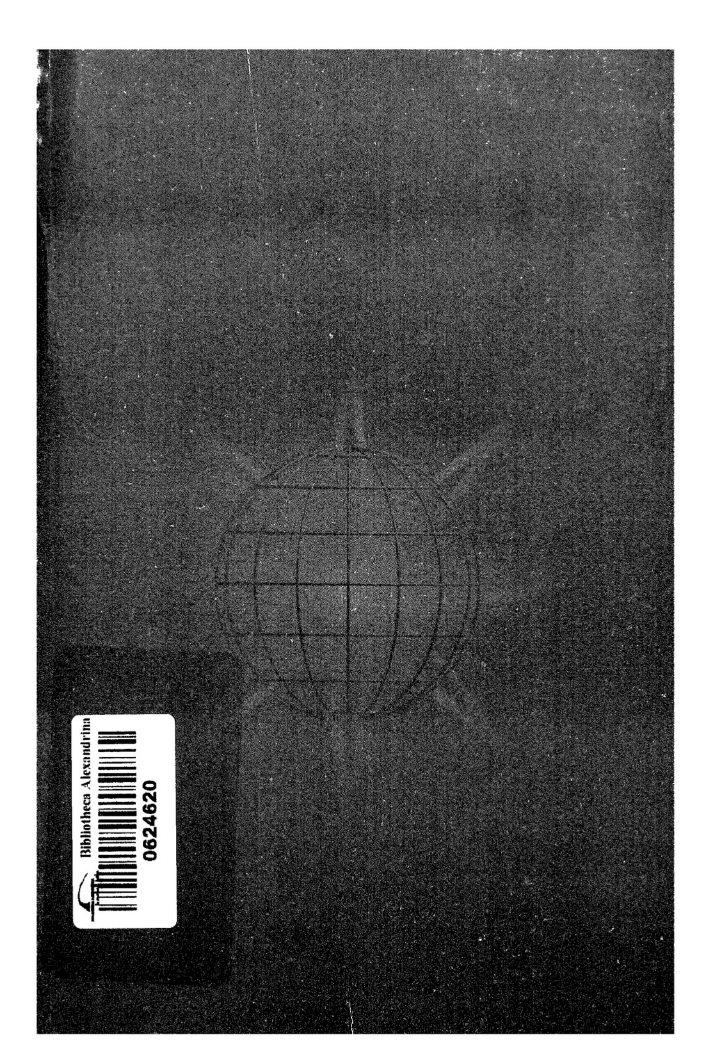
- Knowles, W. (1995), **Personnel Management : A Human Approach**. American Book Comp. N.Y.
- Lewis, C. (1965), **Manpower Planning**, English University Press. London.
- Lock, R. and M. Piore (eds). (1995), **Employment Relations in a Changing World Economy** Cambridge Miss, Mit Press.
- Lopez, F. (1988), **Personnel Interviewing,** McGraw-Hill, N.Y.
- Lorenz, E. and F. Wilkinson, Organizational Change, Human Resource Management and Innovative Performance : Comparative Perspectives Cambridge, **Journal of Economics,** 2003, Vol. 27, P.239-241.
- Luck, T. (1955), **Personnel Audit and Appraisal**. Mc Graw-Hill, N.Y.
- Lupton, T. (1979), **Industrial Behavior and Personnel Management,** IMP, London.
- Macy, J. (1971), **Public Service,** Harper and Row, N.Y.
- Mandell, M. (1964), **The Selection Process**. American Management Association, N.Y.
- Mc Forland, D. (ed), (1971), **Personnel Management**. Penguin Books, Middleses.
- Mosher, F. (1982), **Democracy and the Public Service**. Oxford University Press. N.Y.
- Nadler, L. and Z. Nadler (1991), **Development Human Resource**. Francisco, Jossey Bass.
- Nigro, F. and Nigro, L. (1981), **The New Public Personnel Administration**. Peacock, ILL.
- Noe, R.A. etal (2001), **Human Resource Management**. Irwin and Mc Graw-Hill, N.Y.

- O Dowd, J. and Hastings,T. (1998), **Human Resource Management in the Public Sector**, Dublin.
- Pigors, D. and Myers, M. (1965), **Personnel Administration**. Mc Graw-Hill Com. N.Y.
- Rabin, Jack ate al (ads). (1995), **Handbook of Public Personnel Administration**, N.Y. :Marcel Dekker.
- Ramsay, R. (1994),**The Testing Annual**, IPMA, N.Y.
- Roche, William, **Public Service Reform and Human Resource Management Administration**. Vol. 46, No. 2, 1998, p. 3-24.
- Shafritz, Jay and (etal), (1986), **Personnel Management in Government : Politics and Process**. Marcel Debber, INC. N.Y.
- Shafritz, J. (1975), **Public Personnel Management : The Heritage of Civil Service Reform**. Parger, N.Y.
- Smith, A. (ed) (1991), **Models of Manpower Systems**, American Elsevier, N.Y.
- Stahl, O. (1971), **Public Personnel Administration**. Harper and Row (5ed.), N.Y.
- Stahl, G. (1983), **Public Personnel Administration** (8th ed.), N.Y. Harper.
- Storg, J. (1992), **Development in the Management of Human Resource**. Oxford, Blakwell.
- Suskin, H. (ed) (1979), **Job Evaluation and Pay Administration in the Public Sector**, IPMA,N.Y.
- Swanson, R. A. and Holton, E.F. (eds). (1997), **Human Resource Development Handbook : Linking Research and Practice**. San Francisco.
- Stambaugh, R. (1990), Protection Employ Data Privacy In **Computers in Human Resources Management**.

- Sylvia, Ronald (1998), **Public Personnel Administration,** Wadsworth Publishing Company. Belmont, Califormid.
- Sylvia, Ronald (1994), **Critical Issues of Public Personnel Policy.**
- Thabur, M. and Others (eds). (1978), **Personnel in Charge,** IPM, London.
- Thompson, Frank (1991), **Classics of Public Personnel Policy,** (2nd. ed.), WadsWorth Publishing Company. Belmont, California.
- Tracy, W. (1984), **Human Resources Management and Development Handbook,** AMACOM, N.Y.
- U.S. Office (2000), **Personal Management-Civil Service.**
- U.S. Office (1988), **Politics for Future.** Washington, D.C.
- Walsh, K. (1995), **Public Services and Market Mechanisms : Competition Contracting and the New Public Management,** London, Macmillon.
- Wamsley, G. and Wolf, J (eds). (1993), **Refounding Democratic Public Administration.** Sage, Pub. London.
- Watson, T. (1978), **The Personnel Managers : A Study in the Sociology of Work and Employment.** Routedge and Kegan Paul, Boston.
- Yoder, S. (1985), **Handbook of Personnel Management and Labor Relations.** Mc Graw-Hill, N.Y.
- Pollitt, M. C. (1993), **Managerialism and the Public Service.** Oxford, Blackwell.
- Derlien, Hans-ulrich, (1999), Unorthdox Employment in the German Public Service, **International Review of Administrative Sciences.** Vol. 65, No. 1, 1999.

رقم الإيداع بدار الكتب ٢٠٠٥/٤٦٧٦
الترقيم الدولى
977 - 5673 - 44 -5

داينمك للطباعه


Bibliotheca Alexandrina
06224620